

**SKRIPSI**

***TINJAUAN HUKUM TERHADAP PEMILIKAN TANAH  
ABSENTEE DI KECAMATAN TEMPE  
KABUPATEN WAJO***



**OLEH :**

UNIVERSITAS ISLAM NEGERI  
**FIRDAJASARI**  
**10500109028**  
**ALAUDDIN**  
M A K A S S A R

**JURUSAN ILMU HUKUM FAKULTAS SYARIAH DAN HUKUM  
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI (UIN) ALAUDDIN  
MAKASSAR  
2014**

**HALAMAN JUDUL**

**TINJAUAN HUKUM TERHADAP PEMILIKAN TANAH ABSENTEE**

**DIKABUPATEN WAJO**

**OLEH**

**FIRDAJASARI**

**10500109028**

**SKRIPSI**

**Diajukan sebagai salah satu syarat dalam rangka penyelesaian studi sarjana  
hukum (S1) program studi Ilmu Hukum**

UNIVERSITAS ISLAM NEGERI  
**ALAUDDIN**  
M A K A S S A R

**PADA**

**FAKULTAS SYARIAH DAN HUKUM**

**UNIVERSITAS UIN ALAUDDIN**

**MAKASSAR**

**2014**

## PERSETUJUAN PEMBIMBING

Pembimbing penulisan skripsi saudara FIRDAJASARI NIM; 10500109028 Mahasiswa Jurusan Ilmu Hukum, Fakultas Syariah dan Hukum Universitas Islam Negeri (UIN) Alauddin Makassar, setelah dengan seksama meneliti dan mengoreksi skripsi yang bersangkutan dengan judul:

*“Tinjauan Hukum Terhadap Pemilikan Tanah Absentee di Kecamatan Tempe Kabupaten Wajo”*

Memandang bahwa skripsi tersebut telah memenuhi syarat-syarat ilmiah dan disetujui untuk diajukan ke sidang munaqasyah.

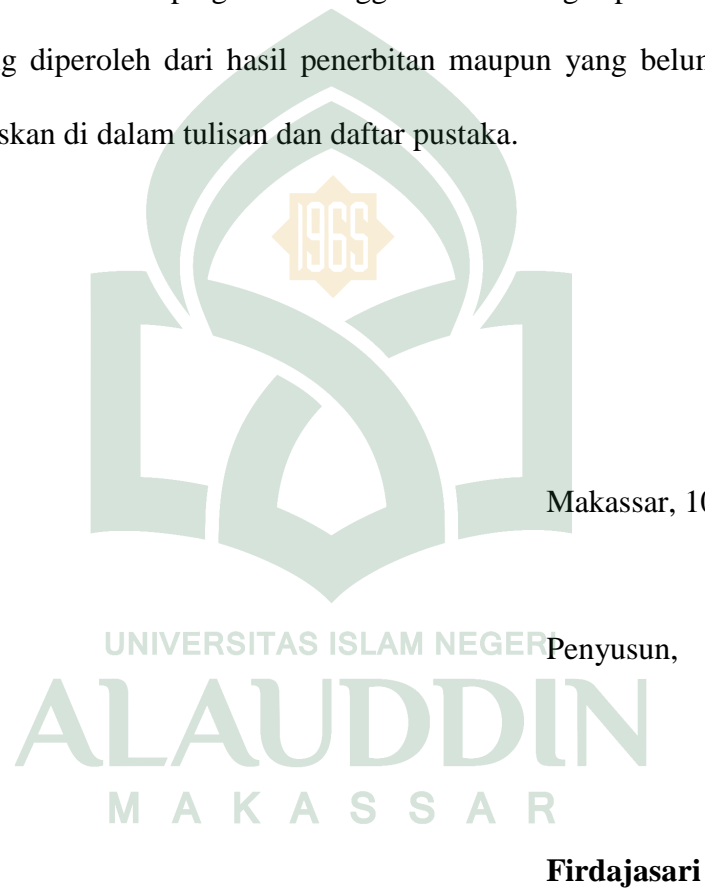
Demikian persetujuan ini diberikan untuk diproses selanjutnya.

Makassar, 26 Desember 2013

UNIVERSITAS ISLAM NEGERI  
**ALAUDDIN**  
M A K A S S A R

## **PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI**

Dengan ini saya menyatakan bahwa skripsi ini adalah hasil pekerjaan saya sendiri dan didalamnya tidak terdapat karya yang pernah diajukan untuk memperoleh gelar kesarjanaan di suatu perguruan tinggi dan lembaga pendidikan lainnya. Pengetahuan yang diperoleh dari hasil penerbitan maupun yang belum diterbitkan, sumbernya dijelaskan di dalam tulisan dan daftar pustaka.



## PENGESAHAN SKRIPSI

Skripsi yang berjudul “Tinjauan Hukum Terhadap Pemilikan Tanah Absentee Di Kecamatan Tempe Kabupaten Wajo” yang disusun oleh saudari Firdajasari, Nim: 10500109028, Mahasiswa Jurusan Ilmu Hukum, Fakultas Syariah dan Hukum UIN Alauddin Makassar, telah diuji dan dipertahankan dalam sidang munaqasyah yang diselenggarakan pada hari Jumat, tanggal 25 April 2014, dinyatakan telah dapat diterima sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Sarjana pada Fakultas Syariah dan Hukum, Jurusan Ilmu Hukum (dengan beberapa perbaikan).

Makassar, 19 Agustus 2014

### DEWAN PENGUJI:

Ketua : Prof. Dr. H. Ali Parman, MA. (.....)

Sekretaris : Dr. Hamsir, M.Hum. (.....)

Munaqisy I : Dr. Hamsir, M.Hum. (.....)

Munaqisy II : Rahman Syamsuddin, SH.,MH. (.....)

PembimbingI : Dr.Jumadi, SH.,MH. (.....)

PembimbingII : A.Intan Cahyani, S.Ag.,M.Ag. (.....)

Diketahui oleh:

Dekan Fakultas Syariah dan Hukum  
UIN Alauddin Makassar,

**Prof. Dr. H. Ali Parman, MA.**

NIP. 19570414 198603 1 003

## Kata Pengantar

Dengan mengucap puji dan syukur kehadiran Allah SWT, penulis akhirnya dapat menyelesaikan skripsi dengan judul “Tinjauan Hukum Terhadap Pemilikan Tanah *Absentee* di Kabupaten Wajo Kecamatan Tempe, yang diajukan guna memenuhi salah satu syarat menyelesaikan pendidikan Program Sarjana S1 Universitas Islam Negeri Alauddin Makassar. Penulis menyadari bahwa skripsi ini tidak mungkin terwujud sebagaimana yang diharapkan, tanpa bimbingan dan bantuan serta tersedianya fasilitas-fasilitas yang diberikan oleh beberapa pihak.

Oleh karena itu, penulis ingin mempergunakan kesempatan ini untuk menyampaikan rasa terima kasih dan rasa hormat kepada :

1. Bapak Prof. Dr. H. Ali Parman selaku Dekan Fakultas Syariah dan Hukum.
2. Bapak Dr.Hamsir.,M.Hum. selaku Ketua Jurusan Ilmu hukum Fakultas Syariah dan Hukum
3. Ibu Istiqamah SH.,MH.selaku Sekretaris Jurusan Ilmu Hukum Fakultas Syariah dan Hukum
4. Bapak Dr.Jumadi.,SH,MH. Dan Ibu Andi Intan Cahyani.,S.Ag,M.Ag. selaku pembimbing yang telah tulus ikhlas meluangkan waktu, tenaga dan pikiran dalam memberikan pengarahan, masukan serta kritik-kritik yang membangun selama proses penulisan skripsi ini.

5. Bapak/ibu Dosen pada Fakultas Syariah dan Hukum Universitas Islam Alauddin Makassar yang telah dengan tulus menularkan ilmunya sehingga penulis dapat menyelesaikan studi Sarjana Hukum di UIN Alauddin Makassar.
6. Keluargaku yang ada di Sengkang dan Makassar yang selalu memberikan dorongan, motivasi dan semangat kepada penulis untuk segera menyelesaikan studi Sarjana di UIN Alauddin Makassar.
7. Ahmad Afandi, S.St.Pel. yang selama ini mendampingi dipertengahan perjuangan bangku perkuliahan hingga saat ini menyediakan mental yang luar biasa menerima tiap emosi yang tidak stabil, atas tiap waktu kesabaran menghadapiku. I hope u always in my heart and forever with me.
8. Sahabat-sahabat yang tidak henti memberi semangat untuk segera menyelesaikan studi sarjana.
9. Para responden dan para pihak yang telah membantu memberikan masukan guna melengkapi data-data yang diperlukan dalam pembuatan skripsi ini.
10. Staf administrasi Fakultas Syariah dan Hukum UIN Alauddi Makassar Program Pascasarjana Magister Kenotariatan Universitas yang telah memberi bantuan selama proses perkuliahan.
11. Teman-teman Ilmu Hukum angkatan 2009 yang telah memberikan banyak kenangan indah selama dalam masa perkuliahan.

Disadari banyak kurang sempurna dalam proses penulisan skripsi ini, maka dengan

kerendahan hati penulis mengharap masukan yang bermanfaat dari para pembaca sekalian untuk memberikan kritik dan saran-saran yang membangun dalam penyempurnaan skripsi ini.

Penulis berharap semoga penulisan skripsi ini dapat memberikan manfaat dan kontribusi positif bagi pengembangan ilmu pengetahuan pada umumnya dan untuk perkembangan ilmu hukum pertanahan pada khususnya



Makassar, 10 April 2014

Penulis,

Firdajasari



## DAFTAR ISI

<b>HALAMAN JUDUL.....</b>	<b>i</b>
<b>HALAMAN PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI.....</b>	<b>ii</b>
<b>HALAMAN PENGESAHAN SKRIPSI.....</b>	<b>iii</b>
<b>KATA PENGANTAR.....</b>	<b>iv</b>
<b>DAFTAR ISI.....</b>	<b>vii</b>
<b>ABSTRAK.....</b>	<b>x</b>
<b>BAB I            PENDAHULUAN</b>	
A. Latar Belakang Masalah.....	1
B. Rumusan Masalah.....	5
C. Tujuan dan Manfaat Penelitian.....	5
D. Sistematika Penulisan .....	6
E. Definisi Operasional .....	7
<b>BAB II           TINJAUAN PUSTAKA</b>	
A. Tinjauan Umum Hukum Agraria .....	8
1. Pengertian Hukum Agraria .....	8
2. Ruang Lingkup Hukum Agraria.....	10
3. Tujuan Hukum Agraria.....	12
4. Asas Hukum Agraria.....	15
B. Tinjauan Umum Hak Penguasaan Atas Tanah.....	21
1. Dasar Hukum Hak Penguasaan Atas Tanah.....	21

2. Jenis Hak Penguasaan Atas Tanah.....	24
C. Tinjauan Umum tentang Landreform .....	29
D. Tinjauan Umum tentang pemilikan tanah secara absentee dan Latifundia.....	34
E. Kerangka Pikir .....	39
F. Bagan Kerangka pikir .....	40

### **BAB III METODE PENELITIAN**

A. Tipe Penelitian .....	41
B. Lokasi Penelitian .....	41
C. Populasi dan Sampel .....	41
D. Jenis dan Sumber Data .....	42
E. Teknik Pengumpulan Data .....	43
F. Analisis Data .....	43
G. Kerangka Outline .....	43

### **BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

A. Gambaran Umum Lokasi Penelitian.....	46
B. Faktor-faktor yang Menyebabkan Terjadinya Pemilikan Tanah Absentee di Kecamatan Tempe Kabupaten Wajo.....	51
C. Peran Pemerintah dalam mengatasi Terjadinya Pemilikan Tanah Absentee di Kecamatan Tempe Kabupaten Wajo.....	66

## **BAB V PENUTUP**

A. Kesimpulan.....	70
B. Saran.....	70

## **DAFTAR PUSTAKA**

## **LAMPIRAN**

## **DAFTAR RIWAYAT HIDUP**



## **ABSTRAK**

### **‘TINJAUAN HUKUM TERHADAP PEMILIKAN TANAH *ABSENTEE* DI KABUPATEN WAJO KECAMATAN TEMPE**

Tanah merupakan sumber daya yang penting bagi masyarakat, baik sebagai media tumbuh tanaman, maupun sebagai ruang atau wadah tempat melakukan berbagai kegiatan. Sebagai pelaksanaan dari Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria (UUPA) pemerintah mengeluarkan UU No. 56 Prp Tahun 1960 tentang Penetapan Luas Tanah Pertanian dengan Pelaksanaan PP No 224 Tahun 1961 tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah dan Pemberian Ganti Kerugian, dalam Pasal 3 ayat (1) PP No. 224 Tahun 1961 jo Pasal PP No. 41 Tahun 1964 diatur adanya Larangan Pemilikan Tanah Secara *Absentee*, yang menyatakan bahwa pemilikan tanah pertanian oleh orang yang bertempat tinggal di luar kecamatan tempat letak tanahnya dilarang yaitu agar petani bisa aktif dan efektif dalam mengerjakan tanah pertanian miliknya, sehingga produktivitasnya bisa lebih optimal. Dan dalam kenyataannya masih ada terdapat orang yang memiliki tanah pertanian secara *absentee* di Kecamatan Tempe Kabupaten Wajo, sehingga dalam prakteknya adanya peraturan mengenai larangan tanah *absentee* belum bisa diterapkan secara efektif, sehingga penelitian ini bertujuan untuk mengetahui tentang faktor-faktor yang menyebabkan terjadinya pemilikan tanah secara *absentee* di

Kecamatan Tempe Kabupaten Wajo dan untuk mengetahui peran Pemerintahan di Kecamatan Tempe Kabupaten Wajo dalam mengatasi atau menyelesaikan masalah tanah *absentee*. Penelitian ini menggunakan metode Yuridis Sosiologis, dengan menggunakan data primer dan data sekunder yang kemudian dianalisis dengan menggunakan teknik analisis kualitatif. Hasil penelitian menunjukkan faktor-faktor penyebab terjadinya kepemilikan tanah *absentee* adalah kurangnya kesadaran hukum masyarakat, faktor aparat penegak hukumnya, faktor sarana dan prasarana dan faktor ekonomi. Untuk itu Kantor Pertanahan telah melakukan upaya untuk mengatasi terjadinya pemilikan tanah *absentee* di Kecamatan Tempe Kabupaten Wajo yaitu dengan melakukan penertiban penertiban hukum. Selanjutnya untuk mencegah terjadinya pemilikan tanah *absentee* baru perlu diadakan koordinasi antara Kantor Pertanahan dengan instansi yang terkait yaitu Camat, Kepala Desa dan Bapoktan. Selain itu ketentuan-ketentuan larangan pemilikan tanah *absentee* yang ada pada saat ini masih perlu ditinjau kembali untuk disesuaikan dengan perkembangan dan kebutuhan masyarakat saat ini.

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### **A. Latar Belakang**

Lahirnya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, menjadi dasar dicanangkannya oleh pemerintah suatu program *Landreform*, yakni larangan pemilikan tanah pertanian diluar wilayah kecamatan tempat tinggal pemilik tanah (larangan pemilikan tanah *absentee* atau guntai).

Menurut Al-qur'an, tanah, langit, bumi, dan segala isinya menjadi milik Allah SWT. Dengan kata lain tanah merupakan karunia Allah SWT yang tidak terikat dan bersifat universal, itu diperuntukkan untuk dimanfaatkan oleh umum serta berguna bagi seluruh ummat, sebagaimana firmanNya dalam surah Al-A'raaf ayat 128 :

قَالَ مُوسَىٰ لِقَوْمِهِ اسْتَعينُوا بِاللّٰهِ وَاصْبِرُوا ۚ إِنَّ الْأَرْضَ لِلّٰهِ يُورِثُهَا مَنْ يَّشَاءُ مِنْ عِبَادِهِ ۗ وَالْعَاقِبَةُ لِلْمُتَّقِينَ ۝

ALA UDDIN  
MAKASSAR

Terjemahnya:

Mohonlah pertolongan kepada Allah dan bersabarlah; Sesungguhnya bumi (ini) kepunyaan Allah; dipusakakan-Nya kepada siapa yang dihendaki-Nya

dari hamba-hamba-Nya. dan kesudahan yang baik adalah bagi orang-orang yang bertakwa. (QS-Al A'Raaf : 128)<sup>1</sup>

Dan firmanNya dalam surah Al-Waaqi'ah ayat 63-64:

أَفَرَأَيْتُمْ مَا تَحْرُثُونَ ﴿٦٣﴾

ءَأَنْتُمْ تَزْرَعُونَهُ أَمْ نَحْنُ الزَّارِعُونَ ﴿٦٤﴾

Terjemahnya :

Maka terangkanlah kepadaku tentang yang kamu tanam, kamulah yang menumbuhkannya atau kamilah yang menumbuhkannya?. (QS Al-Waaqi'ah 63-64)<sup>2</sup>

Berdasarkan ketentuan di atas, Islam tidak menyetujui system tuan tanah (federalisme), karena hal tersebut bertentangan dengan prinsip distribusi kekayaan yang adil, yang mana system seperti itu menentang pemanfaatan tanah yang tepat, karena tanah yang tidak terpakai merupakan hal yang mubazir.

Terkait dengan larangan pemilikan tanah secara *absentee* atau guntai diatur dalam pasal 10 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria bahwa “Setiap orang dan badan hukum yang mempunyai sesuatu hak atas tanah pertanian pada dasarnya diwajibkan

<sup>1</sup> Departemen Agama RI, *Al-Qur'an dan Terjemahannya* (CV PENERBIT J-ART, 2007), h. 131

<sup>2</sup> Departemen Agama RI, *Al-Qur'an dan Terjemahannya* (CV PENERBIT J-ART, 2007), h. 428

mengerjakan atau mengusahakannya sendiri secara aktif, dengan mencegah cara-cara pemerasan”. Untuk melaksanakan amanat tersebut, maka Pasal 3a ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 224 Tahun 1961 jo. Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 1964 bahwa: “Pemilik tanah pertanian yang berpindah tempat atau meninggalkan tempat kediamannya keluar Kecamatan tempat letak tanah itu selama 2 (dua) tahun berturut-turut, sedang ia melaporkan kepada pejabat setempat yang berwenang, maka dalam waktu 1 (satu) tahun terhitung sejak berakhirnya jangka waktu 2 (dua) tahun tersebut di atas ia diwajibkan untuk memindahkan hak milik atas tanahnya kepada orang lain yang bertempat tinggal di Kecamatan letak tanah itu.” Dan selanjutnya dalam Pasal 3a ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 224 Tahun 1961 jo. Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 1964 bahwa “Jika pemilik tanah yang dimaksudkan pada ayat (1) pasal ini berpindah tempat atau meninggalkan tempat kediamannya keluar Kecamatan tempat letak tanah itu, sedang ia tidak melaporkan kepada pejabat setempat yang berwenang, maka dalam waktu 2 (dua) tahun terhitung sejak ia meninggalkan tempat kediamannya itu diwajibkan untuk memindahkan hak milik atas tanahnya kepada orang lain yang bertempat tinggal di Kecamatan letak tanah itu.” Selanjutnya Pasal 3d PP No. 224/1961 jo. PP No. 41/1964 menentukan : “Dilarang untuk melakukan semua bentuk memindahkan hak baru atas tanah pertanian yang mengakibatkan pemilik tanah yang bersangkutan memiliki bidang tanah di luar Kecamatan di mana ia bertempat tinggal”.

Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa larangan pemilikan tanah *absentee* atau guntai dimaksudkan agar supaya tanah-tanah pertanian dikerjakan



atau diusahakan sendiri secara aktif oleh pemiliknya, Pemilik tanah pertanian wajib bertempat tinggal di Kecamatan tempat letak tanahnya, Pemilik tanah pertanian yang bertempat tinggal di luar Kecamatan tempat letak tanahnya, wajib mengalihkan hak atas tanahnya atau pindah ke Kecamatan letak tanah tersebut, dilarang memindahkan atau mengalihkan hak atas tanah pertanian kepada orang atau badan hukum yang bertempat tinggal atau berkedudukan di luar Kecamatan tempat letak tanahnya.

Akan tetapi dalam kenyataannya program *Landreform* tersebut belum terlaksana, sebagaimana terlihat jelas masih banyak pihak yang menguasai tanah pertanian lebih dari batas maksimum yang telah ditentukan dan juga memiliki tanah diluar dari domisili tempat tinggalnya bahkan masih banyak petani-petani di Indonesia belum memiliki bidang tanah untuk pertanian, dari gambaran ini seakan-akan pihak dari kantor pertanahan menutup mata terkait aturan hukum mengenai larangan kepemilikan tanah *absentee* (guntai) sebagaimana terjadi di daerah Kabupaten Wajo, masyarakat Kabupaten Wajo memiliki tanah-tanah pertanian yang luasnya lebih dari batas ketentuan yang telah ditentukan oleh Undang-Undang dan juga banyak pemilikan terhadap tanah pertanian di Kabupaten Wajo yang pemiliknya berada di luar daerah Kabupaten Wajo. Oleh karena itu hal tersebut menimbulkan keresahan bagi masyarakat khususnya para petani yang masih tergolong memiliki taraf hidup ekonomi yang masih rendah.

Berdasarkan latar belakang tersebut di atas maka penulis berkeinginan untuk mengetahui lebih jauh terkait permasalahan hukum yang terjadi di Kabupaten Wajo khususnya terkait dengan pelarangan pemilikan tanah *absentee*,

olehnya itu penulis akan melakukan penelitian dengan judul “ Tinjauan Hukum Terhadap Pemilikan Tanah *Absentee* di Kabupaten Wajo”.

### **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah tersebut diatas, maka yang menjadi masalah pokok dalam penulisan skripsi ini adalah sebagai berikut:

- a. Apakah yang melatarbelakangi adanya pemilikan tanah *absentee* di Kecamatan Tempe Kabupaten Wajo?
- b. Bagaimanakah peranan pemerintah dalam menyikapi larangan pemilikan tanah *absentee* di Kecamatan Tempe Kabupaten Wajo?

### **C. Tujuan dan Manfaat Penelitian**

Sebagaimana diketahui bahwa suatu karya ilmiah mempunyai tujuan dan kegunaan yang hendak dicapai oleh penulisnya, demikian halnya dengan penelitian ini mempunyai tujuan sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui dan menjelaskan hal-hal yang melatar belakangi adanya pemilikan tanah *absentee* di Kecamatan Tempe Kabupaten Wajo.
2. Untuk mengetahui dan menjelaskan peranan pemerintah dalam menyikapi larangan pemilikan tanah *absentee* di Kecamatan Tempe Kabupaten Wajo.

Adapun manfaat dari penelitian ini yaitu:

1. Dari segi teoretis

Dapat dijadikan sebagai bahan kajian Hukum Agraria dan sebagai referensi bagi yang ingin menulis mengenai pemilikan tanah *absentee*.

## 2. Dari segi praktis

Diharapkan dapat menjadi masukan yang berguna bagi pihak yang berkompeten dalam pengambilan kebijakan, khususnya bagi Pemerintah Daerah Kabupaten Wajo.

### ***D. Sistematika Penulisan***

Untuk memberi gambaran secara menyeluruh mengenai sistematika penulisan yang sesuai dengan aturan baru dalam penulisan hukum maka penulis menggunakan sistematika penulisan hukum. Adapun sistematika penulisan hukum ini terdiri dari empat bab yang tiap-tiap bab terbagi dalam sub-sub bagian yang dimaksudkan untuk memudahkan pemahaman terhadap keseluruhan hasil penelitian ini. Sistematika penulisan tersebut adalah sebagai berikut :

**BAB I PENDAHULUAN**, dalam bab ini diuraikan mengenai latar belakang, rumusan masalah, tujuan dan manfaat penelitian, sistematika penulisan dan definisi operasional.

**BAB II KAJIAN PUSTAKA** Dalam bab ini berisi tentang Tinjauan Umum Hukum Agraria, Tinjauan Umum Hak Penguasaan Atas Tanah, Tinjauan Umum tentang *Landreform*, dan Tinjauan Umum tentang Pemilikan Tanah *Absentee* di Kecamatan Tempe Kabupaten Wajo.

**BAB III METODE PENELITIAN** Dalam bab ini berisi jenis penelitian, lokasi dan waktu penelitian, populasi dan sampel, jenis dan sumber data, teknik pengumpulan dan analisis data.

**BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN** Dalam bab ini penulis akan membahas dan menjawab permasalahan yang telah ditentukan sebelumnya :

Pertama, latar belakang adanya pemilikan tanah secara *absentee* di Kecamatan Tempe Kabupaten Wajo. Kedua, peranan pemerintah dalam menyikapi larangan pemilikan tanah *absentee* di Kecamatan Tempe Kabupaten Wajo.

BAB V PENUTUP Dalam bab ini berisi kesimpulan dari jawaban permasalahan yang menjadi obyek penelitian dan saran-saran.

## DAFTAR PUSTAKA

## LAMPIRAN

### ***E. Definisi Operasional***

Untuk menghindari terjadinya kekeliruan penafsiran pembaca terhadap variabel-variabel atau kata-kata dan istilah-istilah teknis yang terkandung dalam judul skripsi ini maka penulis menjelaskan beberapa istilah dalam judul ini sebagai variabel:

Tinjauan Hukum adalah suatu analisis yang akan dilakukan dengan menitik beratkan pada pertimbangan hukum dalam menentukan hasil penelitian.

Pemilikan Tanah adalah suatu Hak dimiliki seseorang atau Badan Hukum terhadap suatu bidang tanah tertentu, sehingga pihak lain mengakui bidang tanah tersebut adalah milik atau dikuasai oleh orang atau badan hukum tersebut.

*Absentee* adalah larangan pemilikan dan penguasaan tanah pertanian di luar dari wilayah domisili seseorang.

*Landreform* adalah suatu usaha untuk merubah struktur pertanahan lama dan membangun struktur pertanahan baru.

## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

#### A. Tinjauan Umum Hukum Agraria

##### 1. Pengertian Hukum Agraria

Soebekti dan R Tjitrosoedibio, menyatakan bahwa Hukum Agraria (*Agrarisch Recht*) adalah keseluruhan dari ketentuan hukum, baik Hukum Perdata maupun Hukum Tata Negara (*Administratif Recht*) yang mengatur hubungan-hubungan antara orang termasuk badan hukum dengan bumi, air, dan ruang angkasa dalam seluruh wilayah negara dan mengatur pula wewenang-wewenang yang bersumber pada hubungan-hubungan tersebut.<sup>1</sup>

Pendapat yang sama dikemukakan Boedi Harsono, bahwa Hukum Agraria menurut pengertian Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok Pokok Agraria adalah keseluruhan kaidah-kaidah hukum, baik yang tertulis maupun yang tidak tertulis yang mengatur agraria. Pengertian agraria adalah meliputi bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya bahkan dalam batas-batas yang ditentukan, juga ruang angkasa, beliau berkesimpulan bahwa Hukum Agraria adalah mempunyai pengertian yang luas sedangkan hukum tanah mempunyai pengertian yang sempit.<sup>2</sup>

Gouw Giok Siong memberikan isi yang lebih luas pula kepada pengertian hukum agraria dari pada hukum tanah, tetapi dalam arti yang lain dari pada pengertian yang dikemukakan oleh Boedi Harsono, beliau mengatakan bahwa

---

<sup>1</sup> Soebekti dan R tjitrosoedibio, *kamus hokum* ( pradya paramita, Jakarta, 1983) h. 55.

<sup>2</sup> Aminuddin Salle, (dkk), *Bahan Ajar Hukum Agraria* ( AS Publising Makassar, 2010) h. 7

hukum agraria memberi lebih banyak keleluasaan untuk mencakup pula di dalamnya berbagai hal yang mempunyai hubungan pula dengan luas tetapi tidak melulu mengenai tanah. Misalnya persoalan jaminan tanah untuk hutang, seperti ikatan kredit (*credietverband*) atau ikatan panen (*oogstverband*), *zekerheidsstelling*, sewa menyewa antar golongan, pemberian izin untuk peralihan hak-hak atas tanah dan barang tetap dan sebagainya, lebih mudah dicakupkan pada istilah Hukum Agraria dari pada Hukum Tanah.

Lamaire dalam bukunya *Het Recht Van Indonesia*, menyatakan bahwa hukum agraria berisi segi-segi hukum perdata, hukum tata negara dan hukum tata usaha negara dan dibicarakan secara golongan hukum tersendiri.<sup>3</sup>

SJ Fockema Andrea, merumuskan bahwa Hukum Agraria (*Agrarische Recht*) adalah sebagai keseluruhan peraturan-peraturan hukum mengenai usaha dan tanah pertanian, tersebar dalam berbagai bidang hukum (Hukum Perdata, Hukum Pemerintahan) yang disajikan sebagai suatu kesatuan untuk keperluan studi tertentu yang bertalian dengan pertanian dan pemilikan hak atas tanah.<sup>4</sup>

E. Utrecht dalam bukunya *Pengantar Dalam Ilmu Hukum Indonesia* mengatakan bahwa Hukum Agraria dan Hukum Tanah adalah bagian dari Hukum Tata Usaha Negara, yang mengkaji hubungan-hubungan hukum istimewa yang diadakan untuk memungkinkan para pejabat yang bertugas mengurus soal-soal Agraria, melakukan tugas mereka itu.

---

<sup>3</sup> Aminuddin Salle, (dkk), *Bahan Ajar Hukum Agraria* h. 8

<sup>4</sup> Samun Ismaya, *Pengantar Hukum Agraria* ( Graha Ilmu, Yogyakarta 2011) h.6

J. Valkhokoff berpendapat bahwa Agrarische Recht bukan semua ketentuan hukum yang berhubungan dengan pertanian, melainkan hanya yang mengatur lembaga-lembaga hukum mengenai penguasaan tanah.

## **2. Ruang Lingkup Hukum Agraria.**

AP Parlindungan menyatakan bahwa pengertian agraria mempunyai ruang lingkup, yaitu dalam arti sempit, bisa berwujud hak-hak atas tanah, ataupun pertanian saja, sedangkan Pasal 1 dan Pasal 2 Undang-Undang Nomor 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria telah mengambil sikap yang meluas, yaitu bumi, air, ruang angkasa, dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya.<sup>5</sup>

Ruang lingkup Hukum Agraria dalam ketentuan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria sama dengan ruang lingkup sumber daya agraria/daya sumber daya alam menurut Ketetapan MPR RI No. IX/MPR/2001 tentang Pembaharuan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam, yakni:

### **a. Bumi**

Pengertian bumi menurut Pasal 1 ayat (4) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria adalah permukaan bumi, termasuk pula tubuh bumi di bawahnya serta yang berada dibawah air. Permukaan bumi menurut Pasal 4 (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok Agraria adalah tanah.

### **b. Air**

---

<sup>5</sup> Urip Santoso, *Hukum Agraria dan Hak-Hak Atas Tanah*, h.2

Pengertian air menurut Pasal 1 (5) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria air yang berada di perairan pedalaman maupun air yang berada di laut wilayah Indonesia.

**c. Ruang Angkasa**

Pengertian ruang angkasa menurut Pasal 1 (6) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria adalah ruang diatas bumi wilayah Indonesia dan ruang diatas air wilayah Indonesia. Pengertian ruang angkasa menurut Pasal 48 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, ruang angkasa di atas bumi dan air yang mengandung unsur-unsur yang dapat digunakan untuk usaha-usaha memelihara dan mengembangkan kesuburan bumi, air serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dan hal-hal lainnya yang bersangkutan dengan itu.

**d. Kekayaan Alam Yang Terkandung di Dalamnya**

Pengertian kekayaan alam yang terkandung di dalam bumi dan air menurut Pasal 1 (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria adalah berupa bahan-bahan galian seperti yang diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 1964 tentang Penggolongan Bahan-Bahan Galian. Kekayaan alam yang terkandung di dalam air adalah ikan dan lain-lain kekayaan alam yang terdapat di perairan pedalaman dan laut wilayah Indonesia, misalnya ikan, mutiara dan hasil laut lainnya.



### 3. Tujuan Hukum Agraria

Hukum Agraria Negara Republik Indonesia bertujuan untuk mencapai sebesar-besarnya kemakmuran rakyat untuk menuju masyarakat adil dan makmur berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (pasal 33 ayat (3)).

Urip Santoso menyatakan bahwa tujuan diundangkannya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, adalah:

1. Wilayah Indonesia yang terdiri dari bumi, air, ruang angkasa, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya merupakan satu kesatuan tanah air dari rakyat Indonesia yang bersatu sebagai bangsa Indonesia (Pasal 1 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria).
2. Bumi, air, ruang angkasa, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya merupakan karunia Tuhan Yang Maha Esa kepada Bangsa Indonesia dan merupakan kekayaan nasional. Untuk itu kekayaan tersebut harus dipelihara dan digunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat (Pasal 1, 2, Pasal 14, dan Pasal 15 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria).
3. Hubungan antara bangsa Indonesia dengan bumi, air, ruang angkasa, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya bersifat abadi, sehingga tidak dapat diputuskan oleh siapapun (Pasal 1 Undang-

Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria).

4. Negara sebagai organisasi kekuasaan dari bangsa dan rakyat Indonesia diberi wewenang untuk menguasai bumi, air, ruang angkasa, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat (Pasal 2 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria).
5. Hak ulayat sebagai hak masyarakat hukum adat diakui keberadaannya. Pengakuan tersebut disertai syarat bahwa hak ulayat tersebut masih ada, tidak bertentangan dengan kepentingan nasional dan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi (Pasal 3 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria).
6. Subyek hak yang mempunyai hubungan sepenuhnya dengan bumi, air, ruang angkasa, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya adalah warga negara Indonesia tanpa dibedakan asli atau tidak asli. Badan hukum pada prinsipnya tidak mempunyai hubungan sepenuhnya dengan bumi, air, ruang angkasa, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya (Pasal 9, Pasal 21 dan Pasal 49 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria).

Dalam rangka mengadakan kesatuan hukum tersebut sudah semestinya sistem hukum yang akan diberlakukan harus sesuai dengan kesadaran hukum masyarakat. Oleh karena sebagian besar masyarakat

Indonesia tunduk pada hukum adat, maka pembentukan Hukum Agraria Nasional didasarkan pada hukum adat. Hukum adat yang dijadikan dasar adalah asas-asas/konsepsi-konsepsi, lembaga-lembaga, dan sistem hukumnya. Dengan dijadikan hukum adat sebagai dasar pembentukan Hukum Agraria Nasional, maka sekaligus tercapai kesederhanaan hukum, artinya Hukum Agraria Nasional tersebut mudah dipahami oleh masyarakat kemudian dilaksanakan. Hukum adat sebagai dasar pembentukan Hukum Agraria Nasional disebutkan dalam Pasal 5 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.

- a. Meletakkan dasar-dasar untuk memberikan kepastian hukum mengenai hak-hak atas tanah bagi rakyat seluruhnya.
- b. Meletakkan dasar-dasar untuk mengadakan kesatuan dan kesederhanaan dalam hukum pertanahan.

Upaya untuk mewujudkan tujuan ini adalah dengan membuat peraturan perundang-undangan yang diperintahkan oleh Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria yang sesuai dengan asas dan jiwa Undang-Undang Pokok Agraria. Selain itu dengan melaksanakan pendaftaran tanah atas bidang-bidang tanah yang ada di seluruh wilayah Indonesia yang bersifat *Recht Cadaster*. Pendaftaran tanah yang bertujuan memberikan jaminan kepastian hukum terhadap hak-hak atas tanah.<sup>6</sup>

---

<sup>6</sup> Urip Santoso, *Hukum Agraria dan Hak-Hak Atas Tanah*, h. 55

#### 4. Asas-Asas Hukum Agraria

Dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) dimuat ada beberapa asas penting yang terdapat dalam Hukum Agraria Nasional, yaitu:

##### 1. Asas Nasionalisme.

Asas ini memberikan pemahaman bahwa tanah hanya disediakan untuk warga negaranya saja. Untuk orang-orang asing tidak dimungkinkan memiliki tanah tetapi diperbolehkan berhubungan hukum dengan mempergunakan hak atas tanah selain dari hak milik. Karena hak milik itu mempunyai sifat kebendaan dan memberikan keleluasaan yang relatif besar kepada pemilik tanah, maka wajar jika hak milik hanya disediakan kepada warga negara Indonesia saja dan warga asing, dengan jalan apapun tidak dapat menguasai tanah di Indonesia dengan hak milik. Larangan pemilikan bagi warga asing di Indonesia juga dimaksudkan untuk kepentingan politik Pertahanan dan Keamanan Nasional (Polhankamnas) serta memelihara keutuhan wawasan nusantara Indonesia sebagai suatu wilayah yang tidak boleh dipisah-pisahkan.<sup>7</sup>

##### 2. Asas Fungsi Sosial dari tanah

Asas ini dikonkritkan dalam Pasal 6 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) yang menegaskan bahwa: “Semua hak atas tanah mempunyai fungsi

---

<sup>7</sup> Bachsan Mustafa, *Hukum Agraria dan perspektif*, Bandung, (Remaja Karya CV, 1988) h. 18

sosial”. Ini berarti, bahwa hak atas tanah apapun yang ada pada seseorang, tidaklah dapat dibenarkan, bahwa tanahnya itu akan dipergunakan (tidak dipergunakan) semata-mata untuk kepentingan pribadinya, apalagi kalau hal itu menimbulkan kerugian bagi masyarakat. Penggunaan tanah harus disesuaikan dengan keadaannya dan sifat dari pada haknya, hingga bermanfaat bagi masyarakat dan Negara.

Kepentingan masyarakat dan kepentingan perseorangan haruslah saling mengimbangi, hingga pada akhirnya akan tercapai tujuan pokok: kemakmuran, keadilan dan kebahagiaan bagi rakyat seluruhnya.

Berhubung dengan fungsi sosialnya, maka adalah suatu hal yang sewajarnya bahwa tanah itu harus dipelihara baik-baik, agar bertambah kesuburannya serta dicegah kerusakannya. Kewajiban memelihara tanah ini tidak saja dibebankan kepada pemiliknya atau pemegang haknya yang bersangkutan, melainkan menjadi beban pula dari setiap orang, badan hukum instansi yang mempunyai suatu hubungan hukum dengan tanah itu, dalam melaksanakan ketentuan ini akan diperhatikan kepentingan pihak yang ekonomi lemah.

Sri Susyanti Nur mengatakan bahwa Penggunaan tanah haruslah dapat berfungsi bagi kepentingan pemiliknya dan juga berfungsi bagi kepentingan masyarakat dan negara, sehingga penggunaan tanah dalam konsep Fungsi sosial pada hakikatnya terletak pada kata

“keseimbangan”. Keseimbangan antara kepentingan pemegang hak dengan kepentingan masyarakat, sehingga dalam kegiatan pengadaan tanah untuk kepentingan umum, senantiasa dituntut keikhlasan pemilik tanah untuk melepaskan hak atas tanahnya ketika kepentingan umum menghendaknya.<sup>8</sup>

### 3. Asas Dikuasai Negara

Asas dikuasai negara berbeda dengan asas domain negara yang berlaku pada jaman sebelum Undang-Undang Pokok Agraria dalam asas domein (*domein velklaring*) ditegaskan bahwa untuk semua tanah yang tidak dibuktikan hak *eigendom*-nya oleh orang ialah domain negara atau kepunyaan negara. Setelah berlakunya Undang-Undang Pokok Agraria maka asas domain negara diganti dengan asas dikuasai negara seperti yang ditentukan dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 diatur dalam ketentuan Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria. Wewenang yang bersumber dari hak menguasai negara tersebut dipergunakan oleh pemerintah sebagai wakil dari negara untuk menyelenggarakan dan mengatur masalah-masalah agraria dengan mengeluarkan berbagai peraturan perundang-undangan terkait. Hak menguasai negara pelaksanaannya dapat dilimpahkan kepada pemerintah-pemerintah di daerah dan masyarakat-masyarakat hukum adat, asal tidak bertentangan

---

<sup>8</sup> Sri Susyanti Nur, *Bank Tanah*, Makassar, (As Publising, 2010) hal. 141-142

dengan kepentingan nasional dan sesuai dengan ketentuan peraturan pemerintah.

#### 4. Asas Non-diskriminasi.

Undang-Undang Pokok Agraria Indonesia tidak membedakan antara warga negara Indonesia asli, maupun warga keturunan asing untuk memiliki hubungan hukum dengan tanah. Dasar dari asas non-diskriminasi ini ialah ketentuan Pasal 27 ayat (1) Undang-Undang Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menegaskan bahwa “Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan yang wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya”. Kemudian dalam ketentuan Pasal 9 (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria ditegaskan bahwa: “Tiap-tiap warga negara Indonesia, baik laki-laki maupun wanita mempunyai kesempatan yang sama untuk memperoleh sesuatu hak atas tanah serta untuk mendapat manfaat dari hasilnya, baik bagi diri sendiri maupun keluarganya“. Asas non-diskriminasi berkaitan erat dengan prinsip keadilan bahwa semua orang baik laki-laki maupun perempuan bisa memiliki hubungan hukum dengan tanah. Tetapi perlu dipahami bahwa keadilan itu beragam antara lain adalah keadilan distributif, keadilan kumulatif serta keadilan legalis. Penerapan keadilan seharusnya didasarkan pada kearifan dan kebijaksanaan apalagi terkait dengan nilai kebijaksanaan apalagi terkait dengan tanah sebagai obyeknya, jika tidak demikian maka kadang nilai-

nilai keadilan akan berbenturan dengan nilai-nilai hukum yang berlaku dalam kehidupan masyarakat terutama nilai hukum yang bersumber pada hukum agama serta hukum yang tidak tertulis (hukum adat). Sebagai contoh konkret, ialah pewarisan yang obyeknya berupa tanah, maka keadilan di sini apakah kalau setiap ahli waris memperoleh bagian warisan sesuai dengan kewajiban dan hak yang dimilikinya. Ini terjadi karena dalam kaidah hukum yang berbeda ada perbedaan pengaturan terkait dengan besarnya warisan yang diterima maupun kesempatan untuk menjadi ahli waris.

#### 5. Asas Pemisahan Horizontal

Disamping asas pemisahan horizontal, dikenal juga dalam hukum benda perdata barat, asas perlekatan. Asas perlekatan (*natrekking beginsel*) diartikan sebagai asas yang menarik kedudukan benda-benda yang ada di atas tanah ke dalam kedudukan tanah, atau dengan perkataan lain bahwa benda-benda yang melekat dengan tanah seperti melekatnya akar dengan tanah atau melekatnya kuku dengan daging, maka benda-benda ini dianggap satu dengan tanah dan sebagai benda tidak bergerak atau tetap.

Dengan berlakunya Undang-Undang Pokok Agraria yang mencabut ketentuan Buku II KUHPerdota, secara otomatis menjadi tidak berlaku lagi asas perlekatan dan diganti dengan asas pemisahan horizontal asas pemisahan horizontal, yang menjadi dasar hukum benda dalam hukum agraria nasional. Asas pemisahan horizontal (*Horizontale*



*Scheiding Beginsel*) merupakan asas yang memisahkan kedudukan benda-benda yang ada di atas tanahnya dan melekat dengan tanah dari tanahnya dimana benda-benda itu berada. Asas pemisahan horisontal merupakan asas yang dikenal dalam hukum adat, dan oleh karena hukum adat dijadikan sumber utama dan pelengkap hukum agraria nasional, maka Undang-Undang Pokok Agraria pun mempergunakan asas pemisahan horisontal. Hal ini ditegaskan dalam ketentuan Pasal 5 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria yang menyatakan bahwa “Hukum Agraria yang berlaku atas bumi, air, ruang angkasa ialah Hukum Adat”.<sup>9</sup>

Asas Tata Guna Tanah/Penggunaan Tanah Secara Berencana. Untuk mencapai apa yang menjadi cita-cita bangsa dan negara dalam bidang agraria, perlu adanya suatu rencana (*planning*) mengenai peruntukan, penggunaan dan persediaan bumi, air, dan ruang angkasa untuk berbagai kepentingan hidup rakyat dan negara. Rencana umum (*nasional planning*) yang meliputi seluruh wilayah Indonesia, kemudian diperinci menjadi rencana-rencana khusus (*regional planning*) dari tiap-tiap daerah. Dengan adanya *planning* itu, maka penggunaan tanah dapat dilakukan secara terpimpin dan teratur hingga dapat membawa manfaat yang sebesar-besarnya bagi Negara dan rakyat.<sup>10</sup>

---

<sup>9</sup> Samun Ismaya, *Pengantar hukum Agraria*, h.20-22

<sup>10</sup> Urip Santoso, *Hukum Agraria dan Hak-Hak Atas Tanah*, h. 57

## **B. Tinjauan Umum Hak Penguasaan Atas Tanah**

### **1. Dasar Hukum Hak Penguasaan Atas Tanah**

Hak penguasaan atas tanah tertuang dalam Pasal 33 (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 yang dipertegas lagi dalam ketentuan pasal (2) Undang-Undang Nomor 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA), atas dasar ketentuan tersebut Negara mempunyai hak yang disebut “hak menguasai” di mana hak ini memberikan wewenang dan kewajiban kepada Negara untuk:

1. Mengatur dan menyelenggarakan penggunaan tanah persediaan dan pemeliharaan tanah.
2. Mengatur dan menetapkan hubungan hukum antara orang-orang dengan tanah (memberikan hak tertentu pada subyek tertentu).
3. Mengatur dan menetapkan hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang berkaitan dengan tanah.

Aminuddin Salle dan kawan-kawan mengemukakan bahwa Hak menguasai dari Negara atas tanah bersumber pada Hak Bangsa Indonesia atas tanah, yang hakikatnya merupakan penugasan pelaksanaan tugas kewenangan bangsa yang mengandung unsur hukum publik. Tugas mengelolah seluruh tanah bersama tidak mungkin dilaksanakan sendiri oleh seluruh Bangsa Indonesia, maka dalam penyelenggaraannya, Bangsa Indonesia sebagai pemegang hak dan pengemban amanat tersebut, pada tingkatan tertinggi dikuasakan kepada Negara Republik Indonesia sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat (Pasal 2 ayat (1) UUPA).

Isi wewenang hak menguasai dari Negara atas tanah sebagaimana dimuat dalam Pasal 2 (2) UUPA adalah:

- a. Mengatur dan menyelenggarakan peruntukan dan penggunaan tanah, persediaan, dan pemeliharaan tanah termasuk dalam wewenang ini, adalah:
  1. Membuat suatu rencana mengenai persediaan, peruntukan, dan penggunaan tanah untuk berbagai keperluan (Pasal 14 UUPA Jo. Undang-Undang Nomor 24 tahun 1992 tentang Penataan Ruang)
  2. Mewajibkan kepada pemegang hak atas tanah, untuk memelihara tanah termasuk menambah kesuburan dan mencegah kerusakannya (Pasal 15 UUPA).
  3. Mewajibkan kepada pemegang hak atas tanah (pertanian) untuk mengerjakan atau mengusahakan tanahnya sendiri secara aktif dengan mencegah cara-cara pemerasan (Pasal 10 UUPA).
- b. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan tanah; Termasuk wewenang ini adalah:
  1. Menentukan hak-hak atas tanah diberikan kepada warga Negara Indonesia baik sendiri-sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain, atau kepada badan hukum. Demikian juga hak atas tanah yang dapat diberikan kepada warga Negara asing (Pasal 16 UUPA).
  2. Menetapkan dan mengatur mengenai pembatasan jumlah bidang dan luas tanah yang dapat dimiliki atau dikuasai oleh seseorang atau badan hukum (Pasal 7 Jo. Pasal 17 UUPA).

c. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai tanah, termasuk wewenang ini adalah:

1. Mengatur pelaksanaan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia ( Pasal 19 UUPA Jo. PP No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah).
2. Mengatur pelaksanaan peralihan hak atas tanah.
3. Mengatur penyelesaian sengketa-sengketa pertanahan baik yang bersifat perdata maupun tata usaha negara, dengan mengutamakan cara musyawarah untuk mencapai kesepakatan. Menurut Oloan Sitorus, kewenangan Negara dalam bidang pertanahan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 (2) UUPA Di atas merupakan pelimpahan tugas bangsa untuk mengatur penguasaan dan memimpin penggunaan tanah yang merupakan kekayaan nasional. Tegasnya, hak menguasai Negara adalah pelimpahan kewenangan publik dari hak bangsa.

Konsekwensinya, kewenangan tersebut hanya bersifat publik semata. Tujuan hak menguasai dari Negara atas tanah dimuat dalam pasal 2 (3) UUPA, yaitu untuk mencapai sebesar-besar kemakmuran rakyat, dalam arti kebahagiaan, kesejahteraan, dan kemerdekaan dalam masyarakat dan Negara hukum Indonesia yang merdeka berdaulat, adil dan makmur.

Pelaksanaan hak menguasai dari Negara atas tanah dapat dikuasakan atau dilimpahkan kepada daerah-daerah Swantantra

(Pemerintah Daerah) dan masyarakat-masyarakat Hukum Adat, sekedar diperlukan dan tidak bertentangan dengan kepentingan nasional menurut ketentuan-ketentuan Peraturan pemerintah (Pasal 2 (4) UUPA). Pelimpahan pelaksanaan sebagian kewenangan Negara tersebut dapat juga diberikan badan Otorita, Perusahaan Negara, dan Perusahaan Daerah, dengan pemberian penguasaan tanah-tanah tertentu dengan hak pengelolaan (HPL).<sup>11</sup>

## **2. Jenis Hak Penguasaan Atas Tanah**

Hak atas tanah adalah: "Hak yang memberikan wewenang untuk mempergunakan permukaan bumi atau tanah yang bersangkutan demikian pula tubuh bumi dan air serta ruang angkasa yang ada di atasnya, sekedar diperlukan untuk keperluan yang langsung berhubungan dengan penggunaan tanah itu, dalam batas-batas menurut undang-undang dan peraturan hukum lain yang lebih tinggi. Secara hierarki tata susunan hak penguasaan atas tanah UUPA dan Hukum

Tanah ialah:

1. Hak Bangsa Indonesia.
2. Hak Menguasai dari Negara atas tanah.
3. Hak Ulayat masyarakat hukum adat.
4. Hak perseorangan atas tanah, meliputi:
  - a. Hak-hak atas tanah
  - b. Wakaf tanah hak milik
  - c. Hak Tanggungan.

---

<sup>11</sup> Aminuddin Salle, (dkk), *Bahan Ajar Hukum Agraria*, hal. 98-100

d. Hak milik atas satuan rumah susun.

Hak bangsa Indonesia atas tanah dalam ketentuan Pasal 1 Undang-Undang Pokok Agraria ditegaskan bahwa semua tanah di seluruh wilayah Indonesia yang merupakan tanah bersama rakyat Indonesia yang telah bersatu sebagai Bangsa Indonesia, hak bangsa Indonesia yang merupakan hak penguasaan atas tanah yang tertinggi dan bersifat abadi yang menjadi induk bagi hak-hak penguasaan lain atas tanah.

Hak menguasai Negara yaitu penguasaan atas bumi, air, ruang angkasa, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya oleh Negara (Pasal 2 (2) UUPA).

Hak ulayat masyarakat hukum adat adalah serangkaian wewenang dan kewajiban suatu masyarakat hukum adat, yang berhubungan dengan tanah yang terletak dalam lingkungan wilayahnya. Pasal 3 yang mengandung pernyataan pengakuan mengenai eksistensi hak ulayat masyarakat hukum adat sepanjang menurut kenyataannya masih ada.

Hak perseorangan hak atas tanah adalah merupakan suatu hak yang memberikan wewenang kepada pemegang haknya (perseorangan, kelompok orang secara bersama-sama, badan hukum) untuk memakai, dalam arti menguasai, menggunakan, dan atau mengambil manfaat dari bidang tanah tertentu. Hak perseorangan atas tanah berupa hak-hak atas tanah, wakaf tanah hak milik, hak tanggungan, dan hak milik atas satuan rumah susun.

Hak-hak atas tanah adalah hak yang memberi wewenang kepada pemegang haknya untuk menggunakan tanah atau mengambil manfaat dari tanah yang dihakinya.

Macam-macam hak atas tanah yang disebutkan dalam pasal 16 UUPA dan Pasal 53 UUPA, dan dalam Peraturan Pemerintah (PP) No. 40 Tahun Tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai Atas Tanah, LNRI Tahun 1996 No. 58-TLNRI No. 3643.

Macam-macam hak atas tanah yaitu Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, Hak Membuka Tanah, Hak Memungut Hasil Hutan, Hak Gadai (Gadai Tanah), Hak Usaha Bagi Hasil (Perjanjian Bagi Hasil), Hak Menumpang, dan Hak Sewa Pertanian.<sup>12</sup>

Wakaf tanah hak milik diatur dalam Pasal 49 ayat (3) UUPA, yaitu perwakafan tanah hak milik dilindungi dan diatur dengan Peraturan Pemerintah yaitu Peraturan Pemerintah (PP) No. 28 Tahun 1997 tentang Perwakafan Tanah Milik. Peraturan Pemerintah ini dilaksanakan dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) Mengenai Perwakafan Tanah Milik..

Wakaf tanah hak milik adalah hak penguasaan atas tanah bekas tanah milik, yang pemiliknya (seorang atau badan hukum) dipisahkan dari harta kekayaannya dan melembagakan untuk selama-lamanya guna kepentingan peribadatan atau kepentingan umum lainnya sesuai dengan ajaran islam.<sup>13</sup>

Hak tanggungan merupakan satu-satunya hak jaminan atas tanah dalam Hukum Tanah Nasional. Hak tanggungan menurut UUPA dapat dibebankan

<sup>12</sup> Aminuddin Salle, (dkk), *Bahan Ajar Hukum Agraria*, h. 102

<sup>13</sup> Aminuddin Salle, (dkk), *Bahan Ajar Hukum Agraria*, h. 103

kepada Hak Milik (Pasal 25), Hak Guna Usaha (Pasal 33), Hak Guna Bangunan (Pasal 39).

Hak Tanggungan menurut pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah, Hak Tanggungan adalah hak jaminan yang dibebankan pada hak atas tanah sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, berikut atau tidak berikut benda-benda lain yang merupakan satu kesatuan dengan tanah itu, untuk pelunasan utang tertentu, yang memberikan kedudukan yang diutamakan kepada kreditor tertentu terhadap kreditor-kreditor lainnya.

Boedi Harsono berpendapat bahwa Hak tanggungan merupakan hak penguasaan atas tanah yang memberi kewenangan kepada kreditor tertentu untuk menjual lelang bidang tanah tertentu yang dijadikan jaminan bagi pelunasan piutang tertentu dalam hal debitur cedera janji dan mengambil pelunasan dari hasil penjualan tersebut, dengan hak mendahului dari pada kreditor-kreditor yang lain.

Hak-hak atas tanah yang dapat dijadikan jaminan utang dengan dibebani Hak Tanggungan menurut Undang-Undang No. 44 Tahun 1996, yaitu Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, dan Hak Pakai Atas Tanah Negara menurut ketentuannya wajib didaftar dan menurut sifatnya dapat dipindahkan tangankan.<sup>14</sup>

Ketentuan rumah susun diatur dalam Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1985 tentang Rumah Susun, LNRI Tahun 1985 No. 75 – TLNRI No.3318.

---

<sup>14</sup> Aminuddin Salle, (dkk), *Bahan Ajar Hukum Agraria*, h. 104



Undang-Undang ini dilaksanakan dengan Peraturan Pemerintah (PP) No. 4 Tahun 1988 tentang Rumah Susun, LNRI Tahun 1988 No. 7 – TLNRI No. 3372.

Hak milik atas satuan rumah susun menurut Pasal 8 (2) dan ayat (3) Undang-Undang Nomor 16 tahun 1985 tentang Rumah Susun adalah hak milik atas satuan yang bersifat perseorangan dan terpisah, meliputi juga hak bagian bersama, dan tanah bersama, dan tanah bersama yang semuanya merupakan satu kesatuan yang tidak terpisah dengan satuan yang bersangkutan.

Dalam rangka memberikan jaminan kepastian hukum dalam kepemilikan satuan rumah susun diterbitkan tanda bukti hak berupa Sertifikat Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun. Sertifikat Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun menurut Pasal 9 ayat (2) Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1985 terdiri atas:

- a. Salinan Buku Tanah dan Surat Ukur atas Hak Tanah Bersama menurut ketentuan Peraturan Pemerintah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 UUPA;
- b. Gambar Denah tingkat rumah susun yang bersangkutan yang menunjukkan Satuan Rumah Susun yang dimiliki;
- c. Pertelaan mengenai besarnya bagian hak atas bagian bersama, benda bersama, dan tanah bersama yang bersangkutan

Kesemuanya merupakan satu kesatuan yang tidak terpisahkan dan dijilid dalam satu sampul dokumen. Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun bukanlah hak atas tanah melainkan hak atas penguasaan atas tanah yang bersifat perseorangan.<sup>15</sup>

---

<sup>15</sup> Aminuddin Salle, (dkk), *Bahan Ajar Hukum Agraria*, h.104 -105

### C. Tinjauan Umum tentang *Landreform*

#### 1. Pengertian *Landreform*

Landreform berasal dari kata land yang artinya tanah dan Reform yang artinya perubahan, permohonan atau penataan kembali. Landreform bermaksud mengadakan suatu perubahan sistem pemilikan tanah dan penguasaan atas tanah yang lampau ke arah sistem pemilikan dan penguasaan atas tanah yang baru, yang disesuaikan dengan perubahan dan perkembangan masyarakat yang sedang giat melaksanakan pembangunan ekonomi sesuai dengan cita-cita Pasal 33 (3) UUD 1945.<sup>16</sup>

Menurut Boedi Harsono bahwa secara teknis pengertian landreform mempunyai arti secara luas dan mempunyai arti sempit, Landreform dalam arti luas (Agrarian Reform), yaitu meliputi pembaruan Hukum Agraria, penghapusan hak-hak Asing dan konsepsi-konsepsi kolonial atas tanah, mengakhiri penghisapan feodal secara berangsur-angsur, perombakan mengenai pemilikan dan penguasaan tanah serta hubungan-hubungan hukum yang bersangkutan dengan pengusahaan tanah, dan perencanaan persediaan, peruntukan, dan penggunaan bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya secara berencana sesuai dengan daya kesanggupan dan kemampuannya.

Pengertian landreform dalam UUPA dan Undang-Undang Nomor 56/Prp/1960 adalah pengertian landreform dalam arti luas, yaitu meliputi:

1. Pelaksanaan pembaruan Hukum Agraria, yaitu dengan mengadakan perombakan terhadap sendi-sendi Hukum Agraria yang lama, yang sudah

---

<sup>16</sup> Aminuddin Salle, (dkk), *Bahan Ajar Hukum Agraria*, hal. 224-225

tidak sesuai dengan kondisi dan situasi zaman modern dan menggantinya dengan ketentuan hukum yang lebih sesuai dengan perkembangan masyarakat modern.

2. Penghapusan terhadap segala macam hak-hak Asing dan konsepsi kolonial.
3. Diakhirinya kekuasaan para tuan tanah dan para feodal atas tanah yang telah banyak melakukan pemerasan terhadap rakyat melalui penguasaan atas tanah.
4. Perombakan mengenai pemilikan dan penguasaan atas tanah serta berbagai hubungan yang berkenaan dengan perusahaan atas tanah.
5. Perencanaan persediaan, peruntukan, dan penggunaan tanah secara berencana sesuai dengan kemampuan dan perkembangan kemajuan.

Sedangkan landreform dalam arti sempit merupakan serangkaian tindakan-tindakan dalam rangka agrarian reform Indonesia, yaitu mengadakan perombakan mengenai pemilikan dan penguasaan atas tanah serta hubungan-hubungan yang bersangkutan dengan penguasaan tanah.

Pengertian landreform menurut UUPA disebut *agrarian reform* pada dasarnya mencakup 3 masalah pokok, yaitu:<sup>17</sup>

1. Perombakan dan pembangunan kembali sistem pemilikan dan penguasaan atas tanah. Tujuannya yaitu melarang adanya *groot graund bezit* yaitu pemilikan tanah melampaui batas, sebab hal yang demikian akan merugikan kepentingan umum, Asas ini tercantum dalam Pasal 7, 10, dan 17 UUPA.

---

<sup>17</sup> Aminuddin Salle, (dkk), *Bahan Ajar Hukum Agraria*, h. 226

2. Perombakan dan penetapan kembali sistem penggunaan tanah atau *land use planning*.
3. Penghapusan Hukum Agraria kolonial dan pembangunan hukum agraria nasional

## 2. Tujuan *Landreform*

Menurut Boedi Harsono bahwa tujuan dari *landreform* yang diselenggarakan di Indonesia adalah untuk mempertinggi penghasilan dan taraf hidup para petani terutama petani kecil dan petani penggarap tanah sebagai landasan atau prasyarat untuk menyelenggarakan pembangunan ekonomi menuju masyarakat yang adil dan makmur berdasarkan Pancasila.<sup>18</sup>

Tujuan *Landreform* terdiri atas beberapa unsur yaitu:

1. Tujuan Sosial Ekonomi
  - Memperbaiki keadaan sosial ekonomi rakyat dengan memperkuat hak milik serta memberi isi fungsi sosial pada hak milik.
  - Mempertinggi produksi nasional khususnya sektor pertanian guna mempertinggi penghasilan dan taraf hidupnya.
2. Tujuan Sosial Politik
  - Mengakhiri sistem tuan tanah dan menghapuskan oemilikan tanah yang luas.
  - Mengadakan pembagian yang adil atas sumber penghidupan rakyat tani berupa tanah dengan maksud agar ada pembagian yang adil pula.
3. Tujuan Sosial Psikologis

---

<sup>18</sup> Aminuddin Salle, (dkk), *Bahan Ajar Hukum Agraria*, h. 227

- Meningkatkan kegairahan kerja bagi para penggarap dengan jalan memberikan kepastian hak mengenai pemilikan tanah.
- Memperbaiki hubungan kerja antara pemilik tanah dan penggarapnya.

### 3. Dasar Hukum Pelaksanaan *Landreform*

*Landreform* di Indonesia pada prinsipnya diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA), terutama pada pasal 7, 17, dan 53 UUPA. Pasal 7 UUPA menyebutkan bahwa untuk tidak merugikan kepentingan umum, maka pemilikan dan penguasaan tanah yang melampaui batas tidak diperkenankan. Pasal ini telah meletakkan dasar dari ketentuan Agraria bahwa Negara Republik Indonesia sudah mengadakan perubahan total atas hak atas tanah yaitu tidak memungkinkan seseorang mempunyai areal tanah yang melampaui batas, kecuali ditentukan lain oleh Undang-Undang. Dalam Pasal 17 UUPA, menyebutkan bahwa dengan mengingat Pasal 7, maka untuk mencapai sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, diatur luasmaksimum dan/atau minimum tanah yang boleh dipunyai dengan sesuatu hak tersebut dalam pasal 16 oleh satu keluarga atau badan hukum. Tanah-tanah yang merupakan kelebihan dari batas maksimum, diambil oleh pemerintah dengan ganti kerugian, untuk selanjutnya dibagikan kepada rakyat yang membutuhkannya menurut ketentuan-ketentuan dalam peraturan pemerintah. Larangan penguasaan tanah yang luas dikenal dengan istilah *Latifundia*, sedangkan penetapan batas maksimum penguasaan tanah dikenal dengan istilah *Ceiling*. Pada Pasal 53 UUPA, disebutkan bahwa hak-hak sifatnya sementara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 16 ayat (1) huruf h, ialah hak gadai, hak

usaha bagi hasil, hak menumpang, dan hak sewa tanah pertanian diatur untuk membatasi sifat-sifatnya yang bertentangan dengan undang-undang ini dan hak-hak tersebut diusahakan hapusnya di dalam waktu yang singkat.<sup>19</sup>

Sebagai peraturan pelaksanaan dari pasal tersebut di atas, maka ditetapkan:

1. Undang-undang Nomor 56 Prp Tahun 1960 tentang Penetapan Luas Tanah Pertanian (menjadi UU Nomor 1 Tahun 1961). Peraturan ini dikenal sebagai Undang-Undang *Landreform* Indonesia, mengatur tiga hal pokok yaitu:
  - a. Penetapan luas maksimum pemilikan dan penguasaan tanah pertanian.
  - b. Penetapan luas minimum pemilikan tanah pertaniandan larangan untuk melakukan perbuatan-perbuatan yng dapat mengakibatkan pemecahan pemilikan tanah-tanah itu menjadi bagian-bagian yang terlampaui kecil (fragmentasi).
2. Peraturan Pemerintah Nomor 224/1961 tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah dan Pemberian Ganti Kerugian.
3. Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 1964 tentang Perubahan dan Tambahan PP 224/1961.
4. Undang-Undang Nomor 1/1958 jo. PP Nomor 18/1958 tentang Penghapusan Tanah Partikelir dan Eigendom yang luas.
5. Peraturan kepala BPN Nomor 3/1991 tentang Pengaturan Penguasaan Tanah Obyek *Landreform* secara swadaya dan lain-lain.

---

<sup>19</sup> Aminuddin Salle, (dkk), *Bahan Ajar Hukum Agraria*, h. 228-229

6. Ketetapan MPRS Nomor XXIII, Pasal 31, memerintahkan kepada Pemerintah untuk mempercepat pelaksanaan *Landreform*.
7. Ketetapan MPR Nomor IX/MPR/2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam.

#### 4. Program Landreform

Berdasarkan tujuan landreform, maka dapat diuraikan program-program landreform sebagai berikut:<sup>20</sup>

1. Larangan menguasai tanah pertanian yang melampaui batas.
2. Larangan pemilikan tanah secara absentee atau guntai.
3. Redistribusi tanah-tanah yang selebihnya dari batas maksimum, tanah absentee, tanah bekas swapraja, tanah-tanah negara lainnya (obyek *landreform*).
4. Pengaturan soal pengembalian dan penembusan tanah pertanian yang digadaikan.
5. Pengaturan kembali tentang perjanjian bagi hasil.
6. Penetapan batas minimum pemilikan tanah pertanian serta larangan melakukan perbuatan-perbuatan yang mengakibatkan pemecahan pemilikan tanah pertanian menjadi bagian-bagian yang terlampau kecil.

#### D. Tinjauan Umum tentang pemilikan tanah secara *absentee* dan *Latifundia*

Dalam Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 224 Tahun 1961 bahwa Tanah absentee/guntai adalah tanah yang terletak di luar kecamatan tempat tinggal pemilik tanah. Berdasarkan hal tersebut ini berarti bahwa setiap pemilik tanah

---

<sup>20</sup> Aminuddin Salle, (dkk), *Bahan Ajar Hukum Agraria*, h. 229

dilarang memiliki tanah pertanian yang berbeda dengan kecamatan dimana sepemilik bertempat tinggal karena pemilikan demikian akan menimbulkan penggarapan tanah yang tidak efisien, misalnya tentang penyelenggaraannya, pengawasannya, pengangkutan hasilnya, sehingga dapat juga menimbulkan sistem penghisapan. Pengecualian hanya berlaku bagi pemilik tanah yang bertempat tinggal berbatasan dengan kecamatan letak tanah, apabila jarak antara tempat tinggal pemilik dan tanahnya menurut pertimbangan panitia *landreform* daerah kabupaten masih memungkinkan untuk mengerjakan tanah tersebut secara efisien.<sup>21</sup>

Dalam Pasal 10 ayat (2) UUPA bahwa setiap orang/badan hukum yang mempunyai hak atas tanah pertanian pada dasarnya diwajibkan mengerjakannya atau mengusahakan sendiri secara aktif dengan mencegah cara-cara pemerasan. Menggunajan tenaga buruh masih diperbolehkan tetapi harus dicegah cara-cara pemerasan. Untuk melaksanakan asas yang tercantum dalam Pasal 10 UUPA tersebut diadakanlah ketentuan-ketentuan untuk menghapuskan tanah pertanian yang dikuasai secara absentee/guntai dalam Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 224 Tahun 1961 jo. Peraturan Pemerintah Nomor 41/1964 dan Peraturan Pemerintah Nomor 4/1977. Berdasarkan Pasal 10 UUPA mencerminkan suatu asas/prinsip *landreform* bahwa tanah untuk pertanian wajib diusahakan dan dikerjakan oleh si pemilik sendiri, olehnya itu maka dalam waktu 6 bulan pemilik tanah yang masih tetap memiliki tanah secara absentee/guntai diberi suatu kewajiban untuk melepaskan dan memindahkan hak atas tanahnya kepada pihak

---

<sup>21</sup> Aminuddin Salle, (dkk), *Bahan Ajar Hukum Agraria*, h. 232



yang bertempat tinggal di kecamatan yang sama dengan tanah itu terletak, atau berpindah tempat tinggal pada satu kecamatan yang sama dengan tempat dimana tanah itu terletak. Pasal 3 ayat (3) Peraturan Pemerintah Nomor 224/1961 jo. Pasal 3a (1) dan Pasal 2 Peraturan Pemerintah Nomor 4 Tahun 1964).<sup>22</sup>

Pengecualian terkait pemilikan tanah secara *absentee*/guntai yakni apabila:

#### 1. Letak Tanah

Kecamatan dimana letak tanah tersebut berada berbatasan dengan kecamatan dimana pemilik tanah bertempat tinggal asalkan jarak antara tempat tinggal dan pemilik dan tanahnya masih memungkinkan mengerjakan tanah tersebut secara efisien (Pasal 3 ayat 2 Peraturan Pemerintah Nomor 224 Tahun 1961.

#### 2. Subyek

a. Berdasarkan Pasal 3 ayat (4) Peraturan Pemerintah 224 Tahun 1961 yaitu bagi:

- Mereka yang menjalankan tugas negara (pegawai negeri, pejabat-pejabat militer serta yang dipersamakan dengan mereka).
- Mereka menunaikan kewajiban agama.
- Mereka mempunyai alasan khusus lainnya yang dapat diterima.

b. Berdasarkan Pasal 2 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 4 Tahun 1977, yaitu:

- Pensiunan Pegawai Negeri.

---

<sup>22</sup> Aminuddin Salle, (dkk), *Bahan Ajar Hukum Agraria*, h. 233

- Janda Pegawai Negeri dan janda pensiunan pegawai negeri selama tidak menikah lagi dengan seseorang yang bukan pegawai negeri atau pensiunan pegawai negeri.

Adapun terkait dengan pemilikan atau penguasaan tanah secara latifundia yaitu dalam pasal 7 UUPA menetapkan untuk tidak merugikan kepentingan umum maka pemilikan dan penguasaan atas tanah yang melampaui batas tidak diperkenankan (Latifundia). Pasal ini dimaksudkan untuk mencegah bertumpuknya tanah di tangan golongan orang tertentu saja. Oleh karena itu setiap orang atau keluarga hanya diperbolehkan menguasai tanah pertanian, baik miliknya sendiri, kepunyaan orang lain ataupun miliknya bersama kepunyaan orang lain, yang jumlahnya tidak melebihi batas maksimum, sebagaimana ditetapkan dalam Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 56/Prp/1960.<sup>23</sup>

Penentuan Luas tanah yang dapat dikuasai oleh sebuah keluarga ditentukan dengan memperhatikan penduduk –penduduk, luas daerah dan faktor-faktor lainnya, seperti tersedianya tanah yang masih dapat dibagi, kepadatan penduduk, jenis-jenis dan kesuburan tanahnya serta tingkat kemajuan teknologi pertanian. Tabel 1 dan Tabel 2 memberikan gambaran mengenai batas wilayah pertanian maksimum yang dapat dimiliki ataupun dikuasai oleh seseorang.

**Tabel 1**

<b>No.</b>	<b>Kepadatan Penduduk setiap Km<sup>2</sup></b>	<b>Golongan Daerah</b>
<b>1.</b>	<b>0 sampai 50</b>	<b>Tidak Padat</b>
<b>2.</b>	<b>51 sampai 250</b>	<b>Kurang Padat</b>

<sup>23</sup> Aminuddin Salle, (dkk), *Bahan Ajar Hukum Agraria*, h. 230

<b>3.</b>	<b>251 sampai 400</b>	<b>Cukup Padat</b>
<b>4.</b>	<b>400 ke atas</b>	<b>Sangat Padat</b>

**Sumber: Lampiran UU 56/Prp/1960**

**Tabel 2**

<b>No.</b>	<b>Penggolongan Daerah</b>	<b>Sawah (ha)</b>	<b>Tanah Kering (ha)</b>
<b>1.</b>	<b>Tidak Padat</b>	<b>15</b>	<b>20</b>
<b>2.</b>	<b>Padat:</b>		
	<b>a. Kurang Padat</b>	<b>10</b>	<b>12</b>
	<b>b. Cukup Padat</b>	<b>7,5</b>	<b>9</b>
	<b>c. Sangat Padat</b>	<b>5</b>	<b>6</b>

**Sumber: Pasal 1 Ayat 2 UU Nomor 56/Prp/1960**

Berdasarkan tabel tersebut, jika tanah pertanian yang dikuasai merupakan tanah kering, maka untuk menghitung luas maksimum tersebut, luas tanah sawah dijumlahkan dengan luas tanah kering dengan menilai tanah kering sama dengan tanah sawah ditambahkan 30% untuk daerah yang tidak padat dan 20% untuk daerah yang padat dengan ketentuan bahwa tanah pertanian yang dikuasai seluruhnya tidak lebih dari 20 hektar (Pasal 1 Ayat 2 UU Nomor 56/Prp/1960).<sup>24</sup>

Adapun pengecualiaan terkait penetapan luas maksimum tidak berlaku terhadap tanah pertanian yang dikuasai:

- a. Dengan Hak Guna Usaha.
- b. Dengan Hak-hak lainnya yang bersifat sementara dan terbatas yang didapat dari pemerintah (hak pakai atas tanah negara).

<sup>24</sup> Aminuddin Salle, (dkk), *Bahan Ajar Hukum Agraria*, h. 232

- c. Tanah bengkok.
- d. Oleh Badan Hukum.

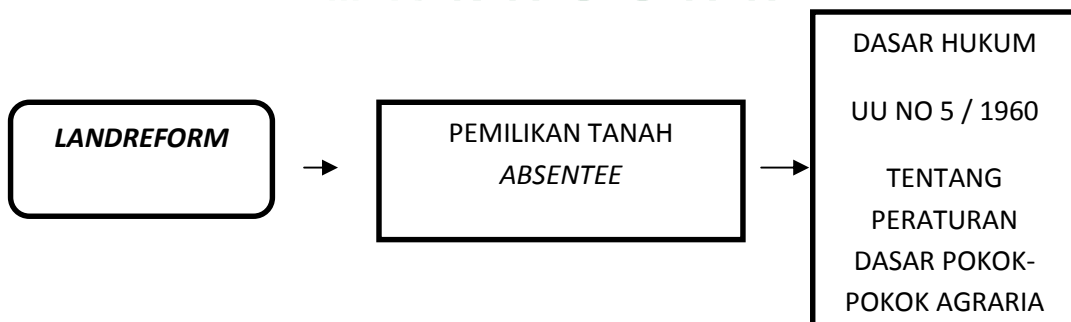
### **E. Kerangka Pikir**

Dasar dicanangkannya oleh pemerintah suatu program *Landreform*, yakni larangan pemilikan tanah pertanian diluar wilayah kecamatan tempat tinggal pemilik tanah (larangan pemilikan tanah secara *absentee* atau guntai). Pengaturan mengenai larangan pemilikan tanah secara *latifundia* diatur dalam pasal 7 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria bahwa "Untuk tidak merugikan kepentingan umum, maka pemilikan dan penguasaan tanah yang melampaui batas tidak diperkenankan". Lrangan pemilikan tanah secara *absentee* atau guntai diatur dalam pasal 10 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria bahwa "Setiap orang dan badan hukum yang mempunyai sesuatu hak atas tanah pertanian pada asasnya diwajibkan mengerjakan atau mengusahakannya sendiri secara aktif, dengan mencegah cara-cara pemerasan". Untuk melaksanakan amanat tersebut, maka Pasal 3a ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 224 Tahun 1961 jo. Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 1964 bahwa: "Pemilik tanah pertanian yang berpindah tempat atau meninggalkan tempat kediamannya keluar Kecamatan tempat letak tanah itu selama 2 (dua) tahun berturut-turut, sedang ia melaporkan kepada pejabat setempat yang berwenang, maka dalam waktu 1 (satu) tahun terhitung sejak berakhirnya jangka waktu 2 (dua) tahun tersebut di atas ia diwajibkan untuk memindahkan hak milik

atas tanahnya kepada orang lain yang bertempat tinggal di Kecamatan letak tanah itu.

Akan tetapi sampai saat ini masyarakat masih memiliki ataupun menguasai tanah pertanian melebihi batas maksimal 20 hektar dan juga masih banyaknya masyarakat yang memiliki tanah berada tidak dalam kecamatan yang sama dengan tempat tinggalnya. Dan secara yuridis hal tersebut telah melanggar peraturan perundang-undangan yang berlaku Olehnya itu penulis tertarik mengangkat tema mengenai “Tinjauan Hukum Terhadap Pemilikan Tanah Secara *Absentee* Dan Di Kecamatan Tempe Kabupaten Wajo”, dengan variabel independen yang penulis akan teliti atau permasalahan yang penulis akan teliti yaitu: Pertama, latarbelakang adanya pemilikan tanah *absentee* di Kabupaten Wajo. Kedua, peranan pemerintah dalam menyikapi larangan pemilikan tanah secara *absentee* dan *latifundia* di Kabupaten Wajo.

#### F. *Bagan Kerangka Pikir*



### **BAB III**

#### **METODE PENELITIAN**

##### **A. Tipe Penelitian**

Penelitian ini berbentuk penelitian yuridis empiris, selain mengkaji hukum secara teoretik dan normatif yang lazim dikenal dengan *law in books*, juga akan mengkaji hukum dalam pelaksanaannya (*law in action*). Kesesuaian antara hukum dalam perspektif normatif dan hukum dalam perspektif empiris merupakan sebuah tuntutan realitas untuk mengefektifkan hukum dalam kehidupan.

##### **B. Lokasi Penelitian**

Lokasi Penelitian dilakukan di Kecamatan Tempe Kabupaten Wajo karena Kabupaten Wajo cukup representatif untuk penelitian ini.

##### **C. Populasi dan Sampel**

Populasi, adalah seluruh objek atau seluruh gejala atau seluruh unit yang akan diteliti, Oleh karena populasi biasanya sangat besar dan luas, maka kerap kali tidak mungkin untuk meneliti seluruh populasi itu, tetapi cukup diambil sebagian saja untuk diteliti sebagai sampel yang memberikan gambaran tentang objek penelitian secara tepat dan benar.

Adapun mengenai jumlah sampel yang akan diambil, pada prinsipnya tidak ada peraturan yang tetap secara mutlak menentukan berapa persen untuk diambil dari populasi.

Populasi dalam penelitian ini adalah:

1. Kantor Pertanahan Kabupaten Wajo
2. Kantor Lurah di tiap Kecamatan Tempe Kabupaten Wajo

3. Sekretariat Gapoktan (Gabungan Kelompok Tani)
4. Kantor Statistik Kabupaten wajo

Teknik pengambilan sampel dilakukan dengan teknik *purposive sampling*, yaitu teknik yang biasa dipilih karena alasan biaya, waktu dan tenaga, sehingga tidak dapat mengambil dalam jumlah besar, dengan metode ini pengambilan sample ditentukan berdasarkan tujuan tertentu dengan melihat pada syarat-syarat antara lain: didasarkan pada ciri-ciri, sifat-sifat atau karakteristik tertentu yang merupakan ciri-ciri utama dari objek yang diteliti dan penentuan karakteristik populasi yang dilakukan dengan teliti melalui studi pendahuluan.

#### **D. Jenis dan Sumber data**

Jenis dan sumber data yang digunakan sebagai dasar untuk menunjang hasil penelitian ini:

1. Bahan Hukum Primer, terdiri dari perundang-undangan, catatan-catatan resmi, serta yang terkait dengan pokok masalah dalam penelitian ini dan juga data yang diperoleh secara langsung dari sumber pertama (responden) dengan cara wawancara dan/atau kuesioner.
2. Bahan Hukum Sekunder, berupa bahan atau materi yang menjelaskan tentang Hukum Agraria Perairan yang meliputi literatur, karya-karya ilmiah yang ditulis para pakar hukum, makalah-makalah dalam seminar, lokakarya, serta tulisan-tulisan lepas yang dimuat dalam situs-situs internet yang mengkaji dan membahas materi yang terkait dengan objek dan masalah dalam penelitian ini.

3. Bahan Hukum Tertier, berupa petunjuk maupun penjelasan terhadap istilah yang dimaksud dalam bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder dalam bentuk kamus hukum dan kamus umum lainnya.

#### **E. Teknik Pengumpulan Data**

Pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini sebagai berikut:

1. Wawancara dengan mendatangi responden dengan melakukan tanya jawab langsung, tipe pertanyaan teratur dan terstruktur.
2. Dokumentasi untuk mengumpulkan data-data yang berkaitan dengan penelitian ini.

#### **F. Analisis Data**

Data yang diperoleh baik data primer maupun data sekunder dianalisis secara deduksi logis (*syllogisme*) yaitu suatu analisis yang ditujukan terhadap data sesuai dengan landasan teori untuk memahami sifat-sifat fakta atau gejala yang benar-benar berlaku baik yang positif maupun normatif, kemudian disajikan secara deskriptif yaitu menguraikan, menggambarkan, dan menjelaskan sesuai dengan permasalahan yang erat kaitannya dengan penelitian ini.

#### **G. Kerangka Out Line**

##### **BAB I PENDAHULUAN**

- A. Latar Belakang
- B. Rumusan Masalah
- C. Tujuan dan Manfaat Penelitian
- D. Sistematika penulisan



#### E. Definisi Operasional

### BAB II TINJAUAN PUSTAKA

#### A. Tinjauan Umum Hukum Agraria

1. Pengertian Hukum Agraria
2. Ruang Lingkup Hukum Agraria
3. Tujuan Hukum Agraria
4. Asas Hukum Agraria

#### B. Tinjauan Umum Hak Penguasaan Atas Tanah

1. Dasar Hukum Hak Penguasaan Atas Tanah
2. Jenis Hak Penguasaan Atas Tanah

#### C. Tinjauan Umum tentang *Landreform*.

#### D. Tinjauan Umum tentang pemilikan tanah secara *absentee* dan *Latifundia*.

#### E. Kerangka Pikir

#### F. Bagan Kerangka pikir

UNIVERSITAS ISLAM NEGERI

ALA UDDIN  
M A K A S S A R

### BAB III METODE PENELITIAN

#### A. Jenis penelitian

#### B. Lokasi dan Waktu Penelitian

#### C. Populasi dan Sampel

#### D. Jenis Dan Sumber Data

#### E. Teknik Pengumpulam data

#### F. Teknik Analisi Data

#### G. Kerangka Out Line

## BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

### A. Gambaran Umum

### B. Pembahasan Hasil Penelitian

1. Latarbelakangi adanya pemilikan tanah secara *absentee* dan *latifundia* di Kabupaten Wajo.
2. Peranan pemerintah dalam menyikapi larangan pemilikan tanah secara *absentee* dan *latifundia* di Kabupaten Wajo.

### C. Analisis Penulis

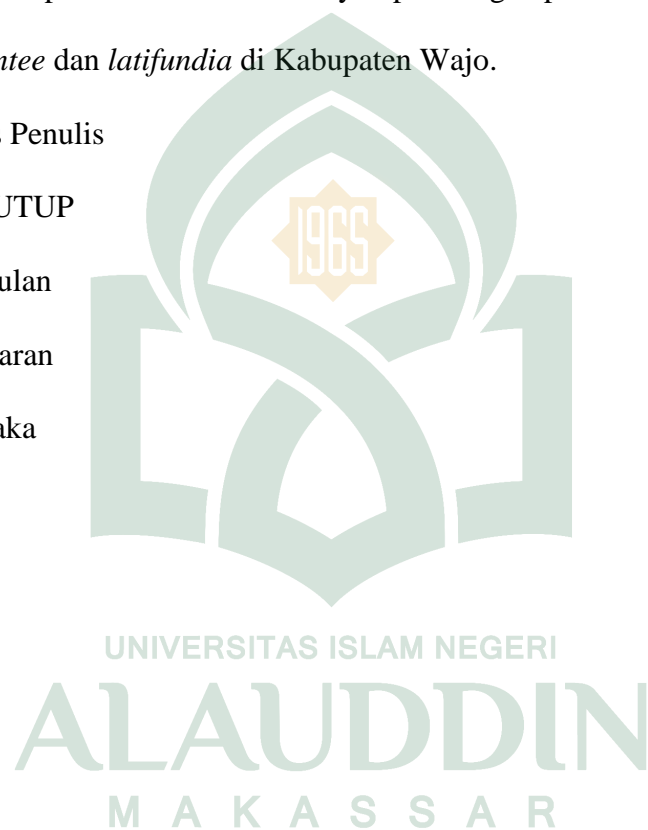
## BAB V PENUTUP

### A. Kesimpulan

### B. Saran-Saran

### Daftar Pustaka

### Lampiran



## **BAB IV**

### **HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

#### **A. Gambaran Umum Lokasi Penelitian**

##### **1). Keadaan Wilayah**

Kabupaten Wajo merupakan salah satu kabupaten Sulawesi Selatan dan secara geografis terletak pada koordinat 3°39' sampai 4°16' Lintang Selatan dan 119°53' sampai 120°27' Bujur Timur. Batas Wilayah Kabupaten Wajo adalah sebagai berikut:

- ) Sebelah utara berbatasan dengan Kabupaten Luwu
- ) Sebelah timur berbatasan dengan Teluk Bone
- ) Sebelah selatan berbatasan dengan Kabupaten Soppeng dan Kabupaten Bone.
- ) Sebelah barat berbatasan dengan Kabupaten Sidrap (Sidenreng- Rappang).

Kabupaten Wajo berada sekitar 242 km dari Kota Makassar (Ibukota Sulawesi Selatan) dengan jarak tempuh sekitar 4 jam menggunakan mobil. Luas wilayah 2. 506, 19 km (4,01% dari luas wilayah Sulawesi Selatan). Berada pada ketinggian 0 hingga 500 meter di atas permukaan laut, wilayah tersebut terdiri dari 14 kecamatan antara lain:

1. Kecamatan Sabbangparu
2. Kecamatan Tempe
3. Kecamatan Pammana
4. Kecamatan Bola
5. Kecamatan Takkallala

6. Kecamatan Sajoanging
7. Kecamatan Majauleng
8. Kecamatan Tanasitolo
9. Kecamatan Belawa
10. Kecamatan Maniangpajo
11. Kecamatan Keera
12. Kecamatan Pitumpanua
13. Kecamatan Penrang
14. Kecamatan Gilireng

## 2). Keadaan penduduk

Berdasarkan data statistik Kabupaten Wajo tahun 2011, tercatat bahwa daerah ini telah didiami oleh 388. 985 jiwa dengan rincian 185. 450 laki-laki dan 203. 535 perempuan, seluruhnya tersebar di 14 kecamatan dengan kecamatan terpadat penduduknya yakni Kecamatan Tempe dengan jumlah penduduk 25.754 jiwa dan jumlah rumah tangga 6. 554. Sedangkan kecamatan paling sedikit penduduknya yakni Kecamatan Gilireng dengan jumlah penduduk 11. 028 jiwa dan jumlah rumah tangga sebanyak 2.875. mata pencaharian penduduk Kabupaten Wajo didominasi oleh sektor pertanian oleh karena itu tanah sangat penting dalam pemenuhan kebutuhan demi kelangsungan hidupnya. Masyarakat yang bermukim di daerah pesisir Danau Lapompakka memiliki adat yang kuat dalam hal pemanfaatan dan pengelolaan tanah daerah pesisir danau. Hal ini tercermin dari kegiatan yang dilakukan masyarakat berupa *maccera tappareng* sebagai wujud rasa syukur atas karunia berupa hasil ikan yang melimpah. Aktivitas budaya

tersebut sudah dilakukan secara turun temurun. Luas Wilayahnya adalah 2.506,19 Km<sup>2</sup> atau 4,01% dari luas Propinsi Sulawesi Selatan dengan rincian penggunaan lahan terdiri dari lahan sawah 87.975 ha (35,10%) dan lahan kering 162.644 ha (64,90%).

Sampai dengan akhir tahun 2012 wilayah Kabupaten Wajo tidak mengalami pemekaran, yaitu tetap menjadi 14 wilayah kecamatan. Selanjutnya dari keempat-belas wilayah kecamatan tersebut, wilayahnya dibagi lagi menjadi wilayah-wilayah yang lebih kecil yang disebut desa atau kelurahan. Tetap sama dengan kondisi pada tahun 2008, wilayah Kabupaten Wajo terbentuk dari 48 wilayah yang berstatus Kelurahan dan 128 wilayah yang berstatus Desa. Jadi secara keseluruhan, wilayah Kabupaten Wajo terbagi menjadi 176 desa/kelurahan.

Potensi sumber-sumber ekonomi yang dimiliki Kabupaten Wajo terus dikembangkan untuk meningkatkan kesejahteraan penduduk. Hal itu dapat dilihat dari Perkembangan Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) Kabupaten Wajo dari tahun ke tahun. Pada tahun 2011, nilai PDRB atas dasar harga berlaku di Kabupaten Wajo mengalami peningkatan sekitar 23,04 persen dibandingkan dengan nilai PDRB tahun 2012, sedangkan untuk nilai PDRB atas harga konstan tahun 2000, mengalami kenaikan sebesar 10,93 persen.

Sampai saat ini sektor pertanian masih merupakan sektor yang menjadi sumber pendapatan terbesar di Kabupaten Wajo dibandingkan sektor-sektor perekonomian lainnya. Hal itu digambarkan oleh peranan masing-masing sektor

ekonomi dalam pembentukan Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) di Kabupaten Wajo setiap tahunnya.<sup>25</sup>

## A.2. Kecamatan Tempe

Kecamatan tempe adalah tanah pertanian yang cukup produktif dengan luas wilayah 38,27 Km<sup>2</sup>.

Batas-batas wilayah Kecamatan Tempe adalah :

- Sebelah Utara berbatasan dengan Kecamatan Tanasitolo
- Sebelah Selatan berbatasan dengan Kecamatan Sabbangparu
- Sebelah Timur berbatasan dengan Kecamatan Majauleng
- Sebelah Barat berbatasan dengan Danau Tempe

Keberadaan kepemilikan tanah pertanian secara *Absentee di* Kelurahan Pattirosompe, Kecamatan Tempe, Kabupaten Wajo. Adanya kepemilikan tanah pertanian secara *absentee* ini ternyata menimbulkan banyak masalah. Menurut keterangan dari Bapak Yunus yang merupakan Sekretaris Lurah Pattirosompe tersebut, pemilik dari tanah-tanah *absentee* tersebut banyak yang berasal dari luar kota seperti Kalimantan dan Jakarta. Dan mereka semata-mata memiliki tanah-tanah tersebut hanya untuk investasi. Namun, ternyata setelah dibeli tanahtanah itu sebagian ada yang dibiarkan begitu saja tidak diolah sebagaimana mestinya sehingga mengakibatkan tanah-tanah tersebut menjadi terlantar.

Disamping itu karena pemiliknya bertempat tinggal jauh di luar Jawa dan tidak mesti satu tahun sekali pulang maka pihak aparat desa juga mengalami kesulitan dalam penarikan pajaknya. Bahkan ada salah seorang pemilik tanah

---

<sup>25</sup> Badan Pusat Statistik Kabupaten Wajo. Kabupaten Wajo Dalam Angka 2012. Sengkang

yang karena tidak pernah datang sampai bertahun-tahun mengakibatkan pajak yang terhutang dari tanah tersebut menjadi semakin besar jumlahnya. Sementara pihak desa tidak dapat menagih secara langsung karena pemilik tanah tersebut sulit dihubungi.<sup>26</sup>

Adanya niat memiliki tanah-tanah tersebut hanya untuk investasi belaka juga merupakan tujuan dari Bapak Syahrir Amin,<sup>27</sup> seorang pemilik tanah *absentee*, berdomisili di Makassar yang memiliki tanah pertanian seluas 1 ha melalui pewarisan 8 tahun yang lalu. Walaupun ada ketentuan mengenai jangka waktu pengalihan tanah *absentee* karena pewarisan yaitu 1 tahun setelah kematian pewaris tapi hal itu tidak dilakukannya dengan alasan bahwa tanah tersebut adalah untuk investasi masa depan dan akan dijual jika harganya sudah tinggi. Dari segi pengolahan tanah bagi dirinya tidak menjadi masalah karena dengan adanya kemudahan transportasi membuat jarak antara Sengkang - Makassar dapat ditempuh beberapa jam saja sehingga dia dapat dengan mudah melakukan pengawasan terhadap tanah miliknya tersebut. Dan menurut pendapatnya dia biar membantu perekonomian masyarakat daerah tersebut dengan jalan memperkerjakan mereka sebagai buruh tani di sawah miliknya. Dari hal tersebut menunjukkan bahwa pemilikan tanah *absentee* itu disamping menimbulkan kesulitan-kesulitan yang jika tidak segera diselesaikan akan merugikan banyak pihak juga mendatangkan keuntungan bagi para petani penggarap yang menggantungkan hidupnya dari hasil pertanian tetapi belum memiliki tanah

---

<sup>26</sup> Yunus Parewangi, wawancara pribadi, Sekretaris Lurah Pattirosompe, tanggal 28 Desember 2013

<sup>27</sup> Syahrir amin, wawancara langsung, wiraswasta, pemilik tanah *absente*, tanggal 28 Desember 2013

sendiri. Hal tersebut juga dibenarkan oleh Bapak Muhammad Ilyas<sup>28</sup> selaku Sekcam Tempe bahwa banyak para penduduk yang bermata pencaharian sebagai petani penggarap yang mencari nafkah dengan menggarap sawah milik orang lain yang memiliki tanah di daerah tersebut tetapi tidak berdomisili di sana.

## **B. Faktor-faktor yang Menyebabkan Terjadinya Pemilikan Tanah *Absentee* di Kecamatan Tempe Kabupaten Wajo**

Masalah pemilikan tanah pertanian dalam hubungannya antara tuan tanah dan para petani penggarapnya merupakan masalah yang paling actual dalam bidang pertanian terutama di Negara-negara berkembang termasuk bangsa Indonesia.

Saat ini masalah pemilikan tanah pertanian menjadi pokok pembicaraan, hal ini karena adanya pengaruh dari perkembangan sistem penguasaan dan pemilikan tanah pada zaman Hindia Belanda, dimana paham kapitalisme dan feodalisme serta konsep liberal individualisme yang diwarisi oleh hukum kolonial masih mempengaruhi perilaku pemilik tanah dalam pemilikan dan penguasaan tanahnya. Di samping itu, ada semacam anggapan yang berkembang di kalangan masyarakat bahwa tanah itu dianggap sebagai bank yang paling aman untuk menyimpan uang dan menguntungkan. Pandangan demikian adalah suatu hal yang wajar dalam suatu Negara yang sedang berkembang, akan tetapi akibatnya timbul kecenderungan besar untuk mengumpulkan tanah di kalangan para pemilik uang sebagai tuan tanah. Perbuatan tersebut tidaklah menjadi persoalan bilamana tidak dilakukan secara berlebihan dengan mengorbankan rakyat kecil yang dapat

---

<sup>28</sup> M.Ilyas, wawancara langsung, Sekcam Tempe, tanggal 24 Desember 2013



menimbulkan jurang pemisah yang cukup dalam antara pemilik uang yang berkeinginan untuk memiliki tanah sebanyak-banyaknya dengan golongan rakyat/petani kecil yang pada umumnya tidak mampu sehingga terpaksa menyerahkan sebagian atau seluruh tanahnya pada pemilik uang tersebut. Petani pemilik tanah kadangkadang dalam keadaan mendesak memerlukan uang yang diharapkan dari hasil penjualan tanahnya. Pemilik uang yang membeli tanah-tanah pertanian di desadesa pada umumnya orang-orang kota yang sudah mempunyai pekerjaan bukan sebagai petani, dan mereka bertempat tinggal menetap di kota. Hal ini merupakan salah satu sebab timbulnya pemilikan tanah pertanian secara *absentee*.

Pemilikan tanah pertanian secara *absentee* secara tegas dilarang oleh UUPA. Larangan ini berkaitan dengan ketentuan-ketentuan pokok dalam Landreform yang diatur dalam Pasal 7, Pasal 10 dan Pasal 17 UUPA. Pasal 7 UUPA berbunyi : Untuk tidak merugikan kepentingan umum maka pemilikan dan penguasaan tanah yang melampaui batas tidak diperkenankan”. Hal ini sebagai upaya untuk mencegah adanya hak-hak perorangan yang melampaui batas. Pasal 10 UUPA berbunyi : Tiap orang dan badan hukum yang mempunyai suatu hak atas tanah pertanian diwajibkan mengerjakan atau mengusahakannya sendiri secara aktif dengan mencegah cara-cara pemerasan. Ketentuan dalam Pasal 10 ini mempunyai maksud untuk menghalangi terwujudnya tuan-tuan tanah, yang tinggal di kota-kota besar, yang hanya menunggu saja hasil tanah-tanah yang diolah dan digarap oleh orang yang berada di bawah perintah dan kekuasaannya.

Pasal 17 UUPA menyatakan : (1) Dengan mengingat ketentuan dalam Pasal 7 maka untuk mencegah tujuan yang dimaksud Pasal 2 ayat (3) diatur luas maksimum dan atau minimum tanah yang boleh dipunyai dengan sesuatu hak dalam Pasal 16 oleh satu keluarga atau badan hukum. (2) Penetapan batas maksimum termaksud dalam ayat (1) Pasal ini dilakukan dengan peraturan perundang-undangan di dalam waktu yang singkat (3) Tanah-tanah yang merupakan kelebihan dari batas maksimum termaksud dalam ayat (2) pasal ini diambil pemerintah dengan ganti kerugian, untuk selanjutnya dibagikan kepada rakyat yang membutuhkan menurut ketentuan-ketentuan dalam Peraturan Pemerintah. (4) Tercapainya batas maksimum termaksud dalam ayat (1) pasal ini, yang akan ditetapkan dengan peraturan perundangan, dilaksanakan secara berangsur-angsur. Ketentuan dalam Pasal 17 ini, tentang batas-batas maksimum luasnya tanah ini dapat dipandang sebagai kelanjutan dari apa yang diutarakan dalam Pasal 7. Dengan adanya ketentuan batas maksimum ini dapat dihindarkan tertumpuknya tanah pada golongan-golongan tertentu. Sebagai pelaksanaan Pasal 7 dan Pasal 17 UUPA telah diundangkan UU No.56 Prp Tahun 1960 tentang Penetapan Luas Tanah Pertanian. Untuk melaksanakan redistribusi tanah sebagaimana diamanatkan Pasal 17 (3) UUPA jo UU No.56 Prp Tahun 1960 telah ditetapkan PP No.224 Tahun 1961 yang kemudian diubah dengan PP No. 41 Tahun 1964.

Larangan Tanah *absentee* terhadap tanah pertanian ini diatur dalam PP No. 224 Tahun 1961 pada Pasal 3 dan PP No. 41 Tahun 1964 pada pasal tambahan yaitu Pasal 3a sampai dengan Pasal 3e. Menurut ketentuan Pasal 3 PP No 224

Tahun 1961, disebutkan bahwa: Ayat (1) Pemilik tanah pertanian yang bertempat tinggal di luar kecamatan letak tempat tanahnya, dalam jangka waktu 6 bulan wajib mengalihkan hak atas tanahnya kepada orang lain di kecamatan tempat letak tanah itu atau pindah ke kecamatan letak tanah tersebut. Ayat (2) Kewajiban dalam ayat (1) tidak berlaku bagi pemilik tanah yang bertempat tinggal di kecamatan yang berbatasan dengan kecamatan letak tanah, jika jarak antara tempat tinggal dan tanahnya masih memungkinkan mengerjakan tanah itu secara efisien. Ayat (3) Dengan tidak mengurangi ketentuan pada ayat (2) pasal ini, maka jika pemilik tanah berpindah tempat atau meninggalkan tempat kediamannya ke luar kecamatan tempat letak tanah itu selama 2 tahun berturut-turut, ia wajib memindahkan hak milik atas tanahnya kepada orang lain yang bertempat tinggal di kecamatan itu. Ayat (4) Ketentuan ayat (1) dan (3) tidak berlaku bagi mereka yang menjalankan tugas Negara, menunaikan kewajiban agama atau mempunyai alasan khusus lainnya yang dapat diterima Menteri Agraria. Bagi pegawai Negeri dan Pejabat Militer dan menjalankan tugas Negara, perkecualian tersebut pada ayat ini terbatas pada pemilikan tanah pertanian sampai seluas  $\frac{2}{5}$  dari luas maksimum yang ditentukan untuk daerah yang bersangkutan menurut UU No. 56 Tahun 1960 Ayat (5) Jika kewajiban pada ayat (1) dan (3) tidak dipenuhi maka tanah yang bersangkutan diambil oleh Pemerintah. Namun ternyata ketentuan tersebut masih perlu disempurnakan yaitu dengan PP No. 41 Tahun 1964 yang memberikan ketentuan lebih tegas yaitu melalui Pasal 3a s.d Pasal 3e Pasal 3a ayat (1) Pemilik tanah pertanian yang berpindah tempat atau meninggalkan tempat kediamannya keluar kecamatan tempat letak tanah itu selama 2 (dua) tahun

berturut-turut, sedang dia melaporkan kepada pejabat setempat yang berwenang maka dalam jangka waktu 1 (satu) tahun terhitung sejak berakhirnya jangka waktu 2 (dua) tahun tersebut diatas ia diwajibkan untuk memindahkan hak milik atas tanahnya kepada orang lain yang bertempat tinggal di kecamatan letak tanah itu.

Pasal 3a ayat (2) Jika pemilik tanah yang dimaksud dalam ayat (1) pasal ini berpindah tempat atau meninggalkan tempat kediamannya ke luar kecamatan tempat letak tanah itu sedang ia tidak melaporkan kepada pejabat setempat yang berwenang, maka dalam jangka waktu 2 (dua) tahun terhitung sejak ia meninggalkan tempat kediamannya itu diwajibkan untuk memindahkan hak milik atas tanahnya kepada orang lain yang bertempat tinggal di kecamatan letak tanah itu.

Pasal 3c ayat (1) Jika seseorang memiliki hak atas tanah pertanian di luar kecamatan dimana ia bertempat tinggal, yang diperolehnya dari warisan, maka dalam jangka waktu 1 (satu) tahun terhitung sejak si pewaris meninggal diwajibkan untuk memindahkan kepada orang lain yang bertempat tinggal di kecamatan dimana tanah itu terletak atau pindah ke kecamatan letak tanah itu.

Pasal 3d dilarang melakukan semua bentuk memindahkan hak baru atas tanah pertanian yang mengakibatkan pemilik tanah yang bersangkutan memiliki bidang tanah di luar kecamatan dimana ia bertempat tinggal.

Pasal 3e Tidak dipenuhinya ketentuan-ketentuan tersebut dalam Pasal-pasal 3a, 3b, 3c, dan 3d mengakibatkan baik tanah maupun pemilik tanah-tanah yang bersangkutan dikenakan ketentuan-ketentuan tersebut dalam Pasal 3 ayat (5) dan (6) PP No 224 Tahun 1961 Berkenaan dengan pelaksanaan larangan pemilikan tanah secara *absentee/guntai*, tidak boleh tidak mesti ada hubungannya dengan redistribusi tanah pertanian yang

dilakukan oleh Pemerintah. Sebelum melaksanakan redistribusi tanah, pemerintah terlebih dahulu harus mengambil tanah-tanah yang melebihi batas maksimum dan tanah yang dimiliki secara *absentee* dengan memberikan ganti rugi yang ditetapkan oleh Panitia Landreform Tingkat II (sekarang Pemerintah Daerah dan Kota). Di samping itu dalam kenyataannya terhadap tanah-tanah pertanian sering terjadi perubahan peruntukan dan penggunaan tanah. Perubahan dan penggunaan tanah banyak disebabkan oleh :

# 1. Pengembangan Wilayah

## a. Perkembangan wilayah kota

Perkembangan pembangunan seiring dengan peningkatan kemakmuran rakyat di satu sisi, namun di sisi lain jumlah penduduk juga meningkat, sehingga diperlukan sarana-sarana penunjang untuk memenuhi kebutuhan warganya, karena tanah yang tersedia terbatas, sementara kebutuhan warga kota relatif terus berkembang, maka upaya yang bisa dilakukan adalah perluasan/pengembangan wilayah kota ke pedesaan yang sebelumnya agraris berubah penggunaan tanahnya dari tanah pertanian menjadi tanah untuk bangunan/perumahan.

## b. Perkembangan kawasan pariwisata

Program pemerintah untuk lebih meningkatkan devisa Negara dari sektor industri pariwisata membawa akibat pula pada perubahan peruntukan dan penggunaan tanah pertanian. Perubahan tersebut di antaranya adalah untuk tempat pembangunan sarana penunjang pariwisata seperti pembangunan hotel-hotel baru maupun perluasan dari

hotel-hotel yang sudah ada dan pengembangan tempat-tempat wisata untuk menampung para wisatawan yang terus meningkat jumlahnya. Seperti halnya di Kecamatan Tempe banyak tanah-tanah pertanian yang dikeringkan untuk kemudian dibangun tempat penginapan seperti hotel dan wisma untuk menunjang tempat pariwisata Danau Tempe juga Perumahan adat Atakkae yang ada di daerah tersebut.

c. Perkembangan Kawasan Industri

Teknologi yang terus berkembang dengan pesat membawa pengaruh pada perkembangan dunia industri. Berbagai macam industri sudah mulai ada di Indonesia dari industri tekstil, industri kimia, industri logam dan berbagai macam industri lainnya. Supaya kegiatan industri tidak mengganggu keseimbangan lingkungan yang ada, maka diperlukan kawasan khusus untuk menampungnya yang disebut kawasan industri. Karena kegiatan industri terus meningkat maka tempat untuk kawasan industri pun terus meningkat dan akibat yang lebih jauh adalah tanah-tanah pertanian berubah peruntukkannya menjadi tanah non pertanian (bangunan) tempat didirikannya bangunan.

d. Perkembangan Kawasan Permukiman

Bertambahnya jumlah penduduk dan timbulnya keluarga-keluarga baru memerlukan tempat tinggal baru terpisah dari orang tuanya. Untuk diperlukan daerah-daerah yang akan digunakan untuk perumahan tersebut dan hal yang demikian berarti merubah Penggunaan tanah dari tanah pertanian menjadi tempat/kawasan permukiman (non

pertanian), di Kabupaten Wajo banyak perumahan-perumahan yang tanahnya berasal dari tanah pertanian sehingga semakin bertambah sempitnya lahan pertanian di wilayah Kabupaten Wajo.

Perubahan peruntukan dan penggunaan tanah banyak terjadi dikarenakan kebutuhan akan tanah bangunan semakin meningkat, sementara tanah yang tersedia terbatas. Perubahan tersebut juga banyak terjadi pada tanah-tanah pertanian yang sangat produktif yang seharusnya bisa dicegah apabila penguasaan tidak menumpuk pada golongan masyarakat tertentu (mampu).<sup>29</sup>

Perubahan yang demikian sangat disayangkan karena mengurangi produktivitas tanah tersebut. Perubahan penggunaan tanah pertanian yang produktif menjadi tanah non pertanian bisa dihindari apabila ada perencanaan yang baik tentang penggunaan tanah. Sehingga daerah-daerah yang dicadangkan untuk kawasan industri, kawasan perumahan/permukiman atau kawasan pariwisata dipilihkan daerah-daerah yang tanah pertaniannya tidak begitu produktif. Sebagaimana telah dijelaskan di atas, bahwa meskipun pemilikan tanah pertanian secara *absentee* dilarang, tetapi sampai saat ini, berdasarkan hasil penelitian penulis di lapangan, masih dijumpai adanya pemilikan tanah pertanian secara *absentee* di Kabupaten Wajo, khususnya di Kecamatan Tempe. Hal ini dapat ditunjukkan pada bukti tempat tinggal/domisili

---

<sup>29</sup>Penelitian tentang Efektivitas Peraturan Perundang-undangan Larangan Tanah Absentee, Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Kehakiman dan HAM RI, 2001

pemilik tersebut adalah di luar kecamatan tetapi pada kenyataannya memiliki tanah pertanian di Kecamatan tersebut. Berdasarkan hasil penelitian penulis di lapangan, dapat diketahui yang menjadi faktor penyebab terjadinya tanah pertanian *absentee* di Kecamatan Tempe Kabupaten Wajo :

1. Faktor Masyarakat, yaitu kurangnya kesadaran hukum dari masyarakat Kehidupan bermasyarakat dapat berjalan dengan tertib dan teratur tentunya didukung oleh adanya suatu tatanan agar kehidupan menjadi tertib. Di dalam masyarakat, ketertiban tentunya merupakan hal yang sangat diperlukan terutama untuk menciptakan kedamaian dalam pergaulan hidup manusia, bahwa kedamaian tersebut berarti adanya ketertiban (yang bersifat lahiriah) dan ketentraman (bersifat batiniah) Indikator yang terdapat dalam kesadaran hukum, menurut Soerjono Soekanto ada 4 macam yaitu :
  - a) Pengetahuan hukum
  - b) Pemahaman hukum
  - c) Sikap hukum
  - d) Perilaku hukum

Dalam hal ini, walaupun pemerintah telah berusaha untuk mencegah terjadinya pemilikan tanah pertanian secara *absentee*, namun hal ini tidak lepas pula dari peran serta masyarakat untuk mematuhi peraturan-peraturan yang telah ada. Hal ini tidak lepas dari itikad seseorang yang sudah mengetahui tentang peraturan adanya



larangan pemilikan tanah pertanian secara *absentee* tersebut, mereka sengaja melanggar peraturan tersebut demi keuntungan ekonomi diri sendiri.

Tanah pertanian *absentee* yang terjadi karena jual beli di bawah tangan, pada umumnya oleh pemiliknya dihasilkan pada penduduk setempat sebagai petani penggarap. Hubungan hukum seperti ini sudah berlaku umum dan bagi penduduk setempat, khususnya para petani penggarap dirasakan cukup menguntungkan baik dari segi ekonomi maupun hubungan sosial/kekeluargaan.

## 2. Faktor Budaya.

Dalam kaitannya dengan faktor penyebab terjadinya tanah *absentee* dari aspek kebudayaan yaitu karena adanya Pewarisan. Hal pewarisan ini sebagai wujud kelakuan berpola dari manusia sendiri. Pewarisan sebenarnya menjadi peristiwa hukum yang lumrah terjadi dimana-mana di setiap keluarga, akan tetapi peristiwa hukum ini menjadi penting diperhatikan sehubungan dengan adanya larangan pemilikan tanah pertanian secara *absentee*, apalagi jika ahli warisnya berada jauh di luar kecamatan letak tanah pertanian tersebut berada. Kepemilikan tanah pertanian secara *absentee* itu sebenarnya bisa dihindari dengan ahli waris itu pindah ke kecamatan di mana tanah warisan itu berada, atau tanah warisan itu dialihkan kepada penduduk yang berdomisili di kecamatan itu. Namun, dalam kenyataannya yang dijumpai di lapangan, bahwa pewarisan itu jarang sekali yang segera

diikuti dengan pembagian warisan dalam tenggang waktu satu tahun sejak kematian pewarisnya.

Hal itu disebabkan karena adat kebiasaan di masyarakat, dan adanya perasaan tidak etis bila ada kehendak untuk segera membagi-bagikan harta warisan sebelum selamatan 1000 hari kematian pewaris. Selain itu menurut pandangan dari keluarga petani, menjual tanah warisan hanya boleh dilakukan dalam keadaan terpaksa, misalnya kalau ada keluarganya memerlukan biaya perawatan di rumah sakit. Oleh karenanya alternatif secara yuridis yang ditawarkan dalam rangka menghindarkan diri dari ketentuan tanah *absentee* sulit untuk dapat dipenuhi. Namun, walaupun terjadi demikian, para kepala desa atau aparat desa umumnya melindungi pula kepentingan para ahliwaris itu. Pertimbangan yang dijadikan dasar untuk berbuat demikian antara lain karena mereka mengenal baik pewaris maupun ahli warisnya. Para ahli waris umumnya menyatakan ingin tetap memiliki tanah warisan itu sebagai penompang kehidupan di hari tua. Kehendak merantau bagi mereka adalah untuk memperbaiki kehidupannya, dan setelah tua mereka ingin menghabiskan sisa hidupnya di daerah asalnya. Dengan alasan seperti itu, maka aparat desa tidak pernah melaporkan terjadinya tanah *absentee* karena pewarisan itu. Kalaupun ada pewarisan, ahli waris yang berada dalam perantauan itu selalu dianggap penduduk desanya. Dengan demikian, tanah-tanah *absentee* yang secara materiil memang ada dan terjadi

karena pewarisan itu, secara formal tidak pernah diketahui datanya, sehingga lolos dari kemungkinan ditetapkan pemerintah sebagai obyek *Landreform*.<sup>30</sup>

Dengan demikian dilihat dari nilai yang hidup dalam masyarakat petani, larangan pemilikan tanah *absentee* karena pewarisan tidak sesuai dengan keinginan mereka. Para petani hampir semua mengatakan konsep tanah pertanian untuk petani dan wajib diolah sendiri harus ditegakkan. Tanah pertanian banyak yang terlantar atau tidak diolah dengan semestinya karena pemiliknya bukan keluarga petani dan tinggal di daerah lain yang umumnya di perkotaan dan telah mempunyai sumber penghidupan yang lain.

### 3. Faktor Hukum

Telah diketahui sebelumnya bahwa ketentuan larangan pemilikan tanah *absentee* termasuk ketentuan hukum yang bersifat memaksa, dengan kata lain ketentuan-ketentuan dalam Pasal 10 UUPA termasuk peraturan-peraturan yang tidak boleh dikesampingkan.

Undang-undang ini dari segi hukumnya, jelaslah bahwa secara formal keseluruhan peraturan perundangan yang mengatur adalah sah, karena dibentuk oleh pejabat/instansi yang berwenang dan dalam pembentukannya telah melalui proses sebagaimana yang ditentukan. Namun, dari segi materiil, keseluruhan peraturan yang

---

<sup>30</sup> Wawancara pribadi sekam Tempe, tanggal 25 Desember 2013

mengatur tentang larangan pemilikan/penguasaan tanah pertanian secara *absentee/guntai* adalah produk sekitar tahun 60-an. Sehingga menurut pendapat dari Bapak Usman Syam, adanya pemikiran-pemikiran pada saat itu, ternyata dalam kenyataannya sudah tidak sesuai lagi dengan kondisi dan kebutuhan masyarakat saat ini, khususnya yang terjadi di Kabupaten Wajo. Menurut beliau bahwa batas wilayah untuk menentukan keberadaan dari tanah *absentee* adalah wilayah kecamatan, atau setidaknya wilayah kecamatan yang berbatasan, yaitu dengan jarak tidak lebih dari 5 Km, namun dengan adanya perkembangan teknologi komunikasi, transportasi dan semakin canggihnya metode pertanian, ternyata jarak yang demikian jauh bahkan antar pulau tidak menjadi hambatan untuk bisa mengolah tanah pertaniannya dengan efektif. Dari jarak yang berjauhan selama perantauan, ternyata para pemilik tanah masih bisa secara aktif memantau perkembangan atas penggarapan tanahnya sehingga tidak adanya tanah terlantar. Walaupun tidak menutup kemungkinan bahwa ada pula tanah-tanah pertanian yang ditelantarkan pemiliknya karena dia sendiri berdomisili di luar kota atau bahkan di luar jawa. Hal itu tentu saja menimbulkan kesulitan bagi sebagian pihak.<sup>31</sup>

---

<sup>31</sup> Usman Syam, *wawancara pribadi*, staf bagian PPT (Pengaturan Penguasaan Tanah) pada

Dengan demikian, jelaslah terbukti bahwa ketentuan-ketentuan larangan pemilikan/penguasaan tanah pertanian secara *absentee* yang ada pada saat ini masih perlu ditinjau kembali untuk disesuaikan dengan perkembangan dan kebutuhan masyarakat pada saat ini.

#### 4. Faktor Sarana dan Prasana

Menurut Bapak Usman Syam, selama ini Kantor Pertanahan Kabupaten Wajo tidak mempunyai data yang akurat tentang adanya pemilikan tanah pertanian secara *absentee* tersebut, yaitu tidak adanya laporan-laporan yang bersifat membantu dalam menanggulangi terjadinya pemilikan/penguasaan tanah *absentee* dari aparat di tingkat kelurahan/desa dan kecamatan. Kurangnya koordinasi dan kerja sama ini justru menimbulkan bentuk pelanggaran yang semakin besar terhadap larangan pemilikan tanah pertanian secara *absentee* tersebut.

#### 5. Faktor Aparat atau Penegak Hukumnya.

Mengenai persoalan dan permasalahan tanah *absentee*, sebenarnya keberadaan Camat/Kepala Desa sangat strategis dalam membantu terlaksananya ketentuan masalah tanah *absentee* di Kecamatan Tempe Kabupaten Wajo.

#### 6. Faktor Ekonomi

Sebagaimana diketahui bahwa tanah mempunyai nilai yang sangat penting karena memiliki nilai ekonomis. Kabupaten Wajo

terdiri dari berbagai kecamatan yang memiliki tanah pertanian yang cukup subur sehingga mengundang perhatian masyarakat kota-kota besar yang kondisi ekonominya cukup baik dan bermodal kuat untuk membeli dan menjadikan tanah tersebut sebagai investasi di hari tuanya nanti, karena mereka mempunyai harapan tanah tersebut harganya akan selalu meningkat. Seperti yang telah diuraikan di atas, bagi seorang petani, tanah pertanian adalah suatu sumber kehidupan, lambang status dalam masyarakat agraris. Karena itu seorang petani tidak mungkin meninggalkan tanah pertaniannya, membiarkan tanahnya menjadi tanah *absentee*. Selain itu data menunjukkan bahwa yang memiliki tanah pertanian secara *absentee*, bukanlah para petani, tetapi orang-orang kota yang membeli tanah pertanian. Tanah itu dibeli bukan untuk diolah sebagaimana peruntukkan tanahnya, tetapi dibeli sebagai sarana investasi dan dijual kembali setelah harganya tinggi.

Dengan demikian, ketidak tahuan seorang petani mengenai adanya larangan pemilikan tanah secara *absentee* tidak berpotensi untuk melahirkan tanah *absentee*. Kecenderungan yang muncul dalam masyarakat petani adalah pemilikan tanah yang melebihi batas maksimum. Kecenderungan ini terjadi karena nilai budaya masyarakat tani itu sendiri. Misalnya, seorang keluarga petani yang telah berhasil merubah kehidupannya dan tinggal menetap di kota akan menyerahkan atau menjual tanahnya kepada orang yang

memegang prioritas utama yaitu sanak keluarga yang masih tetap jadi petani. Namun demikian, kadangkala terjadi juga peristiwa yang sebaliknya, dimana keluarga petani yang telah berhasil hidup layak di kota dan mengetahui bahwa tanah merupakan investasi yang menjanjikan membeli tanah-tanah pertanian di kampung halamannya. Dalam hal ini telah terjadi imitasi terhadap perilaku orang-orang kota yang senang menanam investasinya dalam jual beli tanah.

### **C. Peran Pemerintah dalam mengatasi terjadinya pemilikan tanah *Absentee* di Kecamatan Tempe Kabupaten Wajo**

Pada Kantor Pertanahan yang merupakan instansi vertikal Badan Pertanahan Nasional (BPN) di setiap daerah Kabupaten/Kota, dipimpin oleh seorang Kepala, yang bertanggung jawab langsung kepada Kepala Kantor Wilayah BPN Propinsi. Kantor ini mengemban 3 tugas pokok sebagai berikut :

- a. Menyiapkan kegiatan di bidang pengaturan penguasaan tanah, penggunaan tanah, pengurusan hak-hak atas tanah serta pengukuran dan pendaftaran tanah.
- b. Melaksanakan kegiatan pelayanan di bidang pengaturan penguasaan tanah, penatagunaan tanah, pengurusan hak-hak atas tanah, pengukuran dan pendaftaran tanah
- c. Melakukan urusan tata usaha dan rumah tangga

Ketiga tugas pokok tersebut secara operasional terdistribusikan kepada empat unit kerja pada Kantor Pertanahan yaitu :

#### **Sub Bagian Tata Usaha (TU)**

Unit kerja inii mempunyai tugas pokok sebagai berikut :

- a. Melakukan urusan keuangan di lingkungan Kantor Pertanahan

Urusan surat menyurat, kepegawaian, perlengkapan dan rumah tangga Kantor Pertanahan.

### **Seksi Pengaturan Penguasaan Tanah (PPT)**

Unit kerja ini mempunyai tugas pokok sebagai berikut :

- a. Menyiapkan dan melakukan kegiatan di bidang pengaturan penguasaan tanah, redistribusi, pemanfaatan bersama atas tanah, dan konsolidasi tanah perkotaan dan pedesaan
- b. Menyiapkan dan melakukan kegiatan pengumpulan data pengendalian penguasaan tanah, pembayaran ganti rugi tanah kelebihan maksimum, *absentee*, dan tanah partikelir, pemberian ijin pengalihan dan penyelesaian masalah.

### **Seksi Penatagunaan Tanah (PGT)**

Unit kerja ini mempunyai tugas pokok sebagai berikut :

- a. Mengumpulkan, mengolah dan menyajikan data penatagunaan tanah
- b. Menyiapkan penyusunan rencana penatagunaan tanah, memberikan bimbingan penggunaan tanah kepada masyarakat dan menyiapkan pengendalian perubahan penggunaan tanah.

Menurut salah seorang staf dari Kantor Pertanahan sebenarnya pihaknya sudah semaksimal mungkin melakukan tertib administrasi khususnya dalam hal pembuatan sertifikat tanah, yang sebelumnya akan dilihat terlebih dahulu mengenai domisili dari pemilik tanah tersebut apakah berada di satu



kecamatan dengan tanah yang bersangkutan. Dan jika memang terbukti letak tanah tersebut berada di luar kecamatan atau dengan jarak lebih dari 5 Km dalam hal letak tanah itu berbatasan antar kecamatan, maka tidak akan diproses dalam pembuatan sertifikatnya. Dan juga pemerintah di sini belum bisa menerapkan secara tegas mengenai sanksi sebagaimana yang telah ditetapkan dalam PP No. 224 Tahun 1961 pada Pasal 19 mengenai sanksi pidana bagi pemilik tanah yang memperoleh atau dengan sengaja menghalang-halangi pengambilan tanah oleh Pemerintah dan pembagiannya, yaitu :

Ayat (1) Pemilik tanah yang menolak atau dengan sengaja menghalang-halangi pengambilan tanah oleh Pemerintah dan pembagiannya, sebagai yang dimaksud dalam Pasal 2 ayat (2), di pidana dengan hukuman kurungan selama-lamanya 3 bulan dan/atau denda sebanyak-banyaknya Rp. 10.000,- sedang tanahnya diambil oleh Pemerintah tanpa pemberian ganti rugi

Ayat (2) Barang siapa dengan sengaja menghalang-halangi terlaksananya Peraturan Pemerintah ini dipidana dengan hukuman kurungan selama-lamanya 3 bulan dan/atau denda sebanyak-banyaknya Rp. 10.000,-

Ayat (3) Tindak pidana yang dimaksudkan dalam ayat (1) dan (2) pasal ini adalah pelanggaran

Berdasarkan hasil penelitian di lapangan, bahwa di Kantor Pertanahan Kabupaten Wajo belum pernah adanya penerapan sanksi pidana tersebut. Hal itu menunjukkan bahwa penegakan hukum terhadap larangan tanah *absentee/guntai* tersebut tidak tegas. Selain itu juga mengenai adanya sanksi denda sebesar Rp. 10.000,- tersebut, untuk keadaan saat ini sudah tidak relevan

lagi karena terlalu ringan sehingga akan mudah dilanggar, karena dibuat pada tahun 1961 dan sampai saat ini belum adanya perubahan.<sup>32</sup>



---

<sup>32</sup> Staf kantor pertanahan, wawancara pribadi, tanggal 24 Desember 2013

## BAB V

### PENUTUP

#### A. Kesimpulan

1. Larangan pemilikan tanah *absentee/guntai* di Kabupaten Wajo Kec.Tempe ternyata belum dapat dilaksanakan secara efektif. Hal ini dibuktikan dengan masih adanya pemilikan tanah-tanah *absentee/guntai* di Kabupaten Wajo Kecamatan Tempe. Adapun faktor-faktor yang menyebabkan terjadinya pemilikan tanah pertanian *absentee/guntai* adalah :
  - a. Faktor kurangnya kesadaran hukum masyarakat.
  - b. Faktor budaya yaitu karena adanya pewarisan.
  - c. Faktor sarana dan prasarana.
  - d. Faktor aparat atau penegak hukumnya.
  - e. Faktor ekonomi
  - f. Fenomena larangan tanah *absentee/guntai* secara nyata terjadi, tetapi tidak dilakukan sanksi yang tegas.
2. Peran Kantor Pemerintah dalam mengatasi kepemilikan tanah *absentee/guntai* yaitu dengan jalan :
  - a. Penertiban administrasi
  - b. Penertiban hukum

#### 2. Saran

Berhubungan erat dengan kesimpulan di atas, maka disarankan :

1. Agar perlu adanya koordinasi antara Kantor Pertanahan Kabupaten Wajo dengan Kantor Kecamatan, namun penguatan koordinasi ini harus diikuti

dengan manajemen administrasi yang sehat dan rapi dari Kantor Kecamatan

2. Ketentuan-ketentuan larangan pemilikan tanah *absentee/guntai* yang ada pada saat ini masih perlu ditinjau kembali untuk disesuaikan dengan perkembangan dan kebutuhan masyarakat saat ini. Dalam hal ini perlu dipertimbangkan kembali mengenai jarak antara domisili pemilik tanah dan letak tanah mengingat kemajuan di bidang teknologi transportasi, jarak antar kecamatan sudah tidak menjadikan suatu hambatan terhadap efektifitas dan produktivitas secara optimal tanah pertanian untuk dapat diolah.
3. Hendaknya ketentuan sanksi terhadap pelanggaran larangan pemilikan tanah *absentee/guntai* diperbaharui dan disesuaikan dengan perkembangan kemajuan pembangunan sekarang ini, dan pelaksanaannya agar lebih dipertegas. Oleh karena dari segi materiil, keseluruhan peraturan yang mengatur tentang larangan pemilikan tanah *absentee/guntai* adalah produk sekitar tahun 1960-an, sehingga pemikiran-pemikiran pada saat itu ternyata dalam kenyataannya sudah tidak sesuai lagi dengan kondisi dan kebutuhan masyarakat saat ini.

## DAFTAR PUSTAKA

*Al-Qur'an al-Karim*

Achmad Ali, *Menguak Tabir Hukum (Suatu Kajian Filosofis dan Sosiologis)*, Jakarta:Gunung Agung, 2002.

Adrian Sutedi, *Peralihan Hak Atas Tanah dan Pendaftarannya*, Jakarta:Sinar Grafika, 2008.

\_\_\_\_\_, *Sertifikat Hak Atas Tanah*, Jakarta:Sinar Grafika, 2011.

Ali Achmad Chomzah, *Hukum Pertanahan Seri I Pemberian Hak Atas Tanah Negara dan Seri II Sertifikat Dan Permasalahannya*, Jakarta:Prestasi Pustaka, 2002.

\_\_\_\_\_, *Hukum Pertanahan Seri III Penyelesaian Sengketa Hak Atas Tanah dan Seri IV Pengadaan Tanah untuk Instansi Pemerintah*, Jakarta:Prestasi Pustaka, 2003.

Aminuddin Salle.dkk, *Bahan Ajar Hukum Agraria*, Makassar:AS Publishing, 2010.

Bachsar Mustafa, *Hukum Agraria dan perspektif*, Bandung:CV.Remaja Karya, 1988.

Bambang Sunggono, *Metodologi Penelitian Hukum*, Jakarta:Raja Grafindo Persada, 2010.

Budi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, Edisi Revisi, Jakarta:Djambatan, 1991.

\_\_\_\_\_, *Hukum Agraria Indonesia-Himpunan Peraturan Peraturan Hukum Tanah*, Jakarta:Djambatan, 2006.

Hadi Setia Tunggal, *Peraturan Perundang-undangan Pertanahan*, Jakarta:Harvarindo, 2007.

Muchsin, Imam Koeswayono & Soimin, *Hukum Agraria Indonesia Dalam Perspektif Sejarah*, Bandung:Refika Aditama, 2007.

Samun Ismaya, *Pengantar Hukum Agraria*, Yogyakarta:Graha Ilmu, 2011.

Soebekti dan R. Tjitrosoedibio, *Kamus Hukum*, Jakarta:Pradnya Paramita, 1983.

Sri Susyanti Nur, *Bank Tanah Alternatif Penyelesaian Masalah Penyediaan Tanah Untuk Pembangunan Kota Berkelanjutan*, Makassar:AS Publishing, 2010.

Urip Santoso, *Hukum Agraria & Hak-Hak Atas Tanah*, Jakarta : Prenada Media, 2005.

\_\_\_\_\_, *Hukum Agraria & Hak-Hak Atas Tanah*, Jakarta : Prenada Media, 2008.

Zainuddin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta:Sinar Grafika, 2011



## DAFTAR RIWAYAT HIDUP



**Firdajasari**, lahir di Sengkang, Kecamatan tempe, Kabupaten Wajo, tanggal 02 juni 1991, merupakan anak keempat dari empat bersaudara pasangan Ayahanda Tercinta Drs.H.M Jamid Mide, M.Si, dengan Ibunda Tercinta Dra. Hj.

Kartini. Jenjang pendidikan ditempuh mulai dari SDN 3 Maddukelleng Sengkang Kabupaten Wajo pada Tahun 1997, dan telah aktif dalam organisasi Pramuka, kemudian melanjutkannya pada tingkat Sekolah Menengah Pertama (SMP) di SMP Negeri 1 Sengkang Kabupaten Wajo pada tahun 2003, disamping itu aktif dalam organisasi Latihan Kepemimpinan Siswa (LDK), anggota Organisasi Siswa (Osis) lalu kemudian melanjutkan pada jenjang Sekolah Menengah Atas (SMA) di SMA Negeri 1 Sengkang Kabupaten Wajo tahun 2006, juga aktif dalam organisasi sekolah menjabat sebagai Sekretaris organisasi Sekolah (Osis), menjabat sebagai wakil ketua Kelompok Pecinta Alam Smansa (Kompas), lalu pada tahun 2009 ia melanjutkan pada jenjang Strata Satu (S1) pada Universitas Islam Negeri (UIN) Alauddin Makassar Jurusan Ilmu Hukum, pada jenjang tersebut disamping aktifitas kuliah juga aktif pada organisasi intra yakni sebagai Pengurus Himpunan Mahasiswa Jurusan (HMJ) Ilmu Hukum 2010, dan Perhimpunan Mahasiswa Hukum Indonesia (PERMAHI).